

Deutscher Bundestag
Ausschuss für Wahlprüfung,
Immunität und Geschäftsordnung

Ausschussdrucksache

19 - G - 48

29. September 2020

verbraucherzentrale

Bundesverband

MEHR LOBBYTRANSPARENZ WAGEN

Stellungnahme des Verbraucherzentrale Bundesverbands
(vzbv) zur öffentlichen Anhörung am 1. Oktober 2020

a) zu dem Gesetzentwurf der Abg. Jan Korte, Doris A-
chelwilm u.a. und der Fraktion DIE LINKE., BT-Drs.
19/15,

b) zu dem Antrag der Abg. Britta Haßelmann, Dr. Kon-
stantin von Notz u.a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE
GRÜNEN, BT-Drs. 19/836,

c) zu dem Antrag der Abg. Dr. Marco Buschmann, Ste-
phan Thomae u.a. und der Fraktion der FPD vom
10.12.2019, BT-Drs. 19/15773,

d) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU
und der SPD, BT-Drs. 19/22179,

e) zu dem Gesetzentwurf der Abg. Thomas Seitz, Jens
Maier u.a. und der Fraktion der AfD vom 9.9.2020, BT-
Drs. 19/22183

Impressum

Verbraucherzentrale
Bundesverband e.V.

Team
Vorstand

Rudi-Dutschke-Straße 17
10969 Berlin

vorstand@vzbv.de

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG	3
ZU DEN ANTRÄGEN IM EINZELNEN	4
Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und der SPD	4
Ergänzung eines legislativen Fußabdrucks.....	4
Ausnahmen im Lobbyregister beseitigen	4
Gesetzentwurf/ Anträge der Oppositionsfraktionen.....	5

ZUSAMMENFASSUNG

Der Verbraucherzentrale Bundesverband (vzbv) vertritt die Interessen von Verbraucherinnen und Verbrauchern¹ auf Bundes- und auf EU-Ebene. Der vzbv setzt sich dafür ein, dass Verbraucher nicht Zahlmeister politischer Vorhaben sind, sie selbstbestimmt entscheiden können und ihr Verbraucheralltag einfacher wird. Verantwortungsvolle und transparente Interessenvertretung ist dem vzbv daher ein wichtiges Anliegen. Der vzbv ist daher neben dem Verband der Chemischen Industrie (VCI), Transparency Deutschland, dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI), Die Familienunternehmer und dem Naturschutzbund Deutschland (NABU) Mitglied in der „Allianz für Lobbytransparenz“ um sich für ein umfassendes Interessenvertretungsgesetz stark zu machen. Der vzbv begrüßt, dass alle im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien erkannt haben, dass Interessenvertretung transparent und nachvollziehbar sein muss und daher Anträge bzw. Gesetzentwürfe vorschlagen.

Der vzbv nimmt vorliegend vor allem zum Gesetzentwurf der Regierungsfractionen Stellung. Das von den Regierungsfractionen geplante Lobbyregister ist ein erster Schritt, aber schafft noch nicht die notwendige vollumfängliche Transparenz. Es fehlt vor allem an einem legislativen Fußabdruck um nachvollziehen zu können, wer wie auf Gesetzgebung Einfluss nimmt. Daneben ist das vorgeschlagene Lobbyregister bisher noch mit zu vielen Ausnahmen gespickt, die dazu führen, dass das Vertrauen der Bürger nicht wie erforderlich in politische Entscheidungsprozesse gestärkt wird. Das liegt vor allem daran, dass bisher die Registrierungspflicht für Interessenvertretung nur für den Deutschen Bundestag gelten soll. Gesetzentwürfe entstehen allerdings in der Regel innerhalb der Bundesregierung. Alle Verordnungen kommen zudem von der Regierung. Es setzen daher sehr viele Lobbyaktivitäten in den Ministerien an. Es ist somit unverhältnismäßig ein Lobbyregister nur für den Deutschen Bundestag einzuführen. Die Regierungsfractionen haben auf diese Kritik reagiert und einen entsprechenden Änderungsantrag angekündigt, so dass das Lobbyregister auch für die Bundesregierung gelten soll. Gleichwohl wird auch hier die konkrete Umsetzung entscheidend sein. Insbesondere darf es keine weiteren Ausnahmen im Geltungsbereich der Bundesregierung geben.

Daneben kritisiert der vzbv im vorgeschlagenen Lobbyregister die Ausnahmen des Personenkreises, der sich registrieren muss. Interessenvertretung ist legitim und wichtig in einer Demokratie. Jeder Verband, jedes Unternehmen, jede NGO, jede Stiftung, jeder Anwalt – sie alle haben berechnigte Interessen, die sie vorbringen wollen bei politischen Entscheidungsträgern. Sie alle sollten sich daher ausnahmslos registrieren müssen, damit echte Transparenz hergestellt wird. Die Ausnahmen von der Registrierungspflicht werden ansonsten dazu führen, das Ziel des Gesetzentwurfs, die demokratische Verantwortung und Nachvollziehbarkeit herzustellen, zu verfehlen.

¹ Die im weiteren Text gewählte männliche Form bezieht sich immer zugleich auf Personen aller Geschlechter. Wir bitten um Verständnis für den weitgehenden Verzicht auf Mehrfachbezeichnungen zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Textes.

ZU DEN ANTRÄGEN IM EINZELNEN

GESETZENTWURF DER FRAKTIONEN DER CDU/CSU UND DER SPD

Der vzbv begrüßt, dass die Regierungsfractionen mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Lobbyregisters beim Deutschen Bundestag (Lobbyregistergesetz) ein Lobbyregister vorschlagen. Um allerdings ein Zeichen für vollumfängliche transparente Interessenvertretung zu setzen, müssen die Regierungsfractionen zwei entscheidende Punkte nachbessern:

- einen legislativen Fußabdruck ergänzen
- die Ausnahmen im Lobbyregister beseitigen

Ergänzung eines legislativen Fußabdrucks

Die Regierungsfractionen sollten den vorliegenden Gesetzentwurf um einen legislativen Fußabdruck erweitern, so dass Eingaben von Interessensvertretern sowie eine Erläuterung der Interessenbeteiligung und -abwägung in der Begründung von Gesetzentwürfen offenzulegen sind.

Eine der entscheidenden Phasen der Einflussnahme auf Gesetzesvorhaben ist bereits die Initiierungs- und Entstehungsphase der Gesetze in den Ministerien. Genau hier muss daher ein legislativer Fußabdruck ansetzen.

Um den Bürokratieaufwand gering zu halten und gleichzeitig die Transparenz bei den Eingaben in den Gesetzgebungsprozess zu erhöhen, sollte - wie die Allianz für Lobbytransparenz bereits seit einem Jahr vorschlägt - die Verbändeanhörung um ein Online-Konsultationsverfahren ergänzt werden. Analog zum etablierten Online-Konsultationsverfahren auf EU-Ebene sollen Stakeholder nach Aufforderung durch das jeweilige Ministerium ihre Eingaben innerhalb einer gesetzten Frist machen. Zudem könnten alle im Lobbyregister registrierten Interessenvertreter ihre Position ebenfalls auf dieser Onlineplattform veröffentlichen. Damit wären für die interessierte Öffentlichkeit alle Eingaben transparent einsehbar und gleichzeitig der Bürokratieaufwand für die Ministerien und Interessenvertreter verhältnismäßig.

Daneben sollte in der Begründung zu den Gesetzentwürfen dokumentiert werden, inwiefern Interessenvertreter im Rahmen der Vorbereitung der Referenten- und Gesetzentwürfe wesentlich beteiligt waren.

Ausnahmen im Lobbyregister beseitigen

Die erste große Ausnahme, die beseitigt werden muss, betrifft den Geltungsbereich des gesamten Gesetzes. Nach dem vorliegenden Gesetzentwurf zum Lobbyregister soll dieses nur für den Deutschen Bundestag gelten. In der laufenden Legislaturperiode waren 219 von 278 verabschiedeten Gesetzen Regierungsvorlagen – das entspricht fast 80 Prozent. Alle Verordnungen kommen zudem von der Regierung. Damit wird noch einmal deutlich, dass die noch größere Einflussnahme vor allem bei den Organen der Bundesregierung liegen. Das vorgeschlagene Lobbyregister muss daher um die Organe der Bundesregierung erweitert werden. Nachdem der Gesetzentwurf veröffentlicht wurden, kam diese Kritik von allen Interessenvertretern, die sich für ein Lobbyregister einsetzen. Die Regierungsfractionen haben daher angekündigt einen entsprechenden Änderungsantrag einzubringen und den Geltungsbereich auf die Organe der Bundesregierung zu erweitern. Der vzbv begrüßt diese Ankündigung. Gleichwohl wird die konkrete Umsetzung im Gesetzentwurf entscheidend sein. Aus Sicht des vzbv darf

es vor allem keine weiteren Ausnahmen bei den Organen der Bundesregierung geben. Anderenfalls würde die relevante Ausweitung des Geltungsbereichs ad absurdum geführt werden.

Ein Zuviel an Ausnahmen zeichnet sich bereits jetzt in § 1 Abs. 3 Lobbyregistergesetz ab. So werden hier zehn Ausnahmen für Personenkreise aufgeführt, die von der Registrierungspflicht befreit sein sollen. Der vzbv erkennt an, dass Petenten und natürliche Personen, die ihre persönlichen Interessen vorbringen wollen, von der Registrierungspflicht ausgeschlossen sein sollen. Das ist mit Blick auf Intention des Gesetzentwurfs und einem geringen Bürokratieaufwand folgerichtig. Die weiteren Ausnahmen reichen allerdings von Rechtsberater über Gewerkschaften bis zu Kirchen und Arbeitgeberverbände. Auch mit Blick in die Gesetzesbegründung erschließt sich nicht, warum diese Personenkreise ausgenommen werden sollen. Der Hinweis auf nicht einschränkbare Grundrechte beispielsweise erklärt sich nicht im Zusammenhang mit der Eintragung in ein Lobbyregister. Die Interessen dieser Personengruppen sind legitim und richtig, müssen aber gleichzeitig genauso transparent sein, wie die Interessenvertretung anderer Gruppen, wie Wirtschafts- oder Verbraucherverbände. Gleiches gilt für den Hinweis, dass Interessenvertretung für einen bestimmten oder maximal zwei sich angrenzende Wahlkreise ebenfalls von der Registrierungspflicht ausgenommen sein sollen. Hinzu kommt, dass zahlreiche Ausnahme unkonkret formuliert und nicht hinreichend begründet werden. Damit besteht die große Gefahr, dass weite Teile der Interessenvertreter von der Registrierungspflicht befreit sind. Das widerspricht aus Sicht des vzbv dem Ziel des Gesetzesentwurfs, nämlich die Interessenvertretung in Einklang mit hohen Transparenzerfordernissen zu bringen.

Der vzbv fordert daher: Wer Interessenvertreter ist – unabhängig für wen – und diese Interessen in demokratische Willensbildung- und Entscheidungsprozesse einbringt, sollte sich in einem Lobbyregister registrieren müssen. Das Lobbyregister sollte entsprechend der weiten Definition in § 1 Abs. 2 Lobbyregistergesetz angewandt werden.

Abschließend möchte der vzbv anregen, den Vorschlägen von DIE LINKE und Bündnis 90/Die Grünen zu folgen, um eine Evaluation des Lobbyregistergesetzes festzulegen.

GESETZENTWURF/ ANTRÄGE DER OPPOSITIONSFRAKTIONEN

Der vzbv begrüßt, dass die Gesetzentwürfe bzw. Anträge der DIE LINKE, Bündnis90/Die Grünen und der FDP den Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Transparenzmaßnahmen für den Bundestag und die Bundesregierung vorschlagen. Dies ist wie oben beschrieben essentiell, um vollumfängliche Transparenz in demokratische Willensbildung- und Entscheidungsprozesse einzuführen.

Der vzbv begrüßt, dass sich DIE LINKE seit Jahren für ein Lobbyregister und einen legislativen Fußabdruck einsetzt. Kritisch anmerken möchte der vzbv jedoch die im vorgeschlagenen Gesetzentwurf der DIE LINKE angeführten Ausnahmen von der Registrierungspflicht. Zum einen bezweifelt der vzbv, dass eine finanzielle Schwelle für Ausgaben bzw. Einnahmen im Zusammenhang mit Tätigkeiten der politischen Interessenvertretung zielführend ist. Schließlich gibt das nicht zwingend Auskunft über tatsächliche Einflussmöglichkeiten. Zum anderen sind ein kleiner Teil der weiteren aufgeführten Ausnahmen in § 5 aus Sicht des vzbv nicht begründbar. Dies betrifft vor allem kommunale Spitzenverbände und parteinahe Stiftungen. Beide Gruppen sollten sich wie Unternehmens- und Verbraucherverbände sowie Stiftungen registrieren müssen.

Positiv wertet der vzbv, dass Bündnis90/Die Grünen explizit aufführt, dass Berater, Agenturen, Unternehmen und Verbände sowie auch die Sozialpartner, Nichtregierungsorganisationen und Kirchen von einer Registrierungspflicht umfasst werden sollen.

Daneben wertet der vzbv, die Ausführungen bzw. Ansätze von DIE LINKE, Bündnis 90/Die Grünen und FDP zur Einführung eines legislativen Fußabdrucks als sehr positiv und regt bei den Regierungsfractionen an, den Ausführungen und Vorschlägen zu folgen. Nur so ist umfassende Transparenz gewährleistet.