



**TRANSPARENCY  
INTERNATIONAL**  
Deutschland e.V.

Die Koalition gegen Korruption.

Transparency International Deutschland e.V.  
Alte Schönhauser Str. 44  
D – 10119 Berlin

Sekretariat PD4  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Geschäftsstelle**  
Alte Schönhauser Str. 44  
D-10119 Berlin  
Tel.: (+49) (30) 54 98 98 0  
Fax: (+49) (30) 54 98 98 22  
E-Mail: [office@transparency.de](mailto:office@transparency.de)  
[www.transparency.de](http://www.transparency.de)

**Per E-Mail an [go-ausschuss@bundestag.de](mailto:go-ausschuss@bundestag.de)**

**Berlin, den 4. Mai 2016**

**Stellungnahme von Transparency International Deutschland und Transparency International EU Office vom 04.05.2016 zur schriftlichen und mündlichen Anhörung im Ausschuss für Wahlprüfung, Immunität und Geschäftsordnung des Deutschen Bundestages**

**I. Zusammenfassung**

1. Transparency Deutschland tritt für die Einführung eines verpflichtenden Lobbyregisters auf gesetzlicher Basis ein. Für die Einführung eines legislativen Fußabdrucks sind Ergänzungen der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Ministerien (GGO) erforderlich. Gründe für eine gesetzliche Grundlage des Lobbyregisters:
  - a) Das Lobbyregister soll für Bundestag und Bundesregierung gleichermaßen gelten, die Reichweite einer Geschäftsordnung reicht nicht aus;
  - b) die Vergabe von Hausausweisen für den Bundestag ließe sich eindeutig an die Eintragung in ein Lobbyregister regeln.
2. In der verfassungsrechtlichen Kopplung von Demokratie und Repräsentation (vgl. Art. 20 GG) ist ein nicht transparenter Bereich entstanden, der den Entwurf von Gesetzen und Verordnungen durch die Bundesregierung betrifft. Die politische Praxis zeigt – bestätigt durch Lobbyisten und Abgeordnete – dass es von Vorteil ist, möglichst früh bei der Entstehung eines Gesetzentwurfs Einfluss zu nehmen und seine Interessen zu hinterlegen. Dieser Prozess sollte mit Transparenz versehen werden:
  - a) Durch ein verpflichtendes Register soll sichergestellt werden, dass nur registrierte Lobbyisten in Ministerien auch vorsprechen können.
  - b) Ein Nachweis der berücksichtigten Interessen soll durch einen legislativen Fußabdruck erbracht werden.
  - c) In der ersten Lesung soll auch darüber debattiert werden inwieweit eine ausgewogene Interessenberücksichtigung erfolgt ist.
3. Die Praxis auf die Gesetzgebung durch Lobbying Einfluss zu nehmen, hat sich in den vergangenen Jahren erheblich verstärkt. Zu kritisieren ist dabei nicht, dass Interessen beim Prozess der Gesetzgebung vorgetragen werden und für die Berücksichtigung gekämpft wird, zu kritisieren ist die mangelnde Transparenz dieses Vorgangs.

4. Im internationalen Vergleich schneidet Deutschland im Bereich Transparenz schlecht ab. Die Defizite sind vor allem auf mangelnde Transparenz beim Lobbying zurückzuführen. Acht europäische Länder und EU-Institutionen verfügen über ein Lobbyregister.
5. Vertrauen und Glaubwürdigkeit erfordern in einer Demokratie auch die Möglichkeit zur Kontrolle. Transparenz erscheint uns das geeignete Mittel, damit letztlich alle Staatsgewalt vom Volke ausgehen kann.

## **II. Einführung eines verpflichtenden Lobbyregisters**

### **1. Rechtliche Voraussetzungen für ein verbindliches Lobbyregister**

Der verbindende Hintergrund bei allen Forderungen nach Transparenz in einer repräsentativen Demokratie ist die Tatsache, dass die Staatsgewalt an einen relativ kleinen Kreis von Personen delegiert wird um, die Interessen des Volkes wahrzunehmen. Dies ist im Staatsstrukturprinzip nach Artikel 20 des Grundgesetzes festgeschrieben.

Um Wahlentscheidungen verantwortungsvoll treffen zu können, müssen Wähler die Argumente und Abwägungsprozesse von Legislative und Exekutive kennen und nachvollziehen können. Das setzt Öffentlichkeit voraus. In Art. 42 GG heißt es: „Der Bundestag verhandelt öffentlich“. In einer hochkomplexen und globalisierten Welt sind Vertrauen und Glaubwürdigkeit der handelnden Personen von besonderer Bedeutung, weil eben nicht jeder Wähler die Möglichkeit hat, die einzelnen Entscheidungen wirklich zu überprüfen.

Das Vertrauen in die Redlichkeit der Abgeordneten, soll es Bestand haben, setzt die Möglichkeit der Kontrolle voraus. Diese Kontrollmöglichkeit ist nur durch Transparenz, also durch Öffentlichkeit zu erreichen, wie sie im Kern das Grundgesetz vorsieht (Vgl. Art. 42, Art. 5 GG).

Es ist auch für die Abgeordneten selbst von grundlegender Bedeutung, dass für sie der Entstehungsprozess eines Gesetzentwurfs transparent ist. Das Grundgesetz und die Geschäftsordnung des Bundestages garantieren das für die direkte parlamentarische Arbeit in Plenum und Ausschüssen. Das aber gilt nicht für den gesamten Weg der Entstehung eines Gesetzentwurfs. Die Mehrzahl der Gesetzentwürfe wird von der Bundesregierung vorgelegt. Von 553 verabschiedeten Gesetzen in der 17. Wahlperiode hat die Bundesregierung 434 eingebracht, das sind 78,5 Prozent. Der Entstehungsprozess in den Ministerien bleibt für die Öffentlichkeit weitgehend verborgen. Das gilt größtenteils auch für Abgeordnete der Oppositionsfractionen.

Die Geschäftsordnung des Bundestages sieht seit 1952 die öffentliche Anhörung von Sachverständigen in den Ausschüssen vor. Die GGO sieht in § 47 die Anhörung der verschiedenen Interessen und Fachmeinungen ausdrücklich vor. Die Pflicht transparent zu machen, welche Interessen zum Tragen kamen, gibt es nicht.

Bei einer Abwägung zwischen dem möglichen Wunsch der Interessenvertreter auf Geheimhaltung der Kontakte, wenn es um die Einflussnahme auf Gesetzgebung und Verordnungen geht, mit dem Hinweis auf die informationelle Selbstbestimmung einerseits und den Interessen der Wähler und Abgeordneten auf Transparenz andererseits, sei auf die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 04.07.2007 verwiesen. Dort heißt es:

*„Das Volk hat Anspruch darauf zu wissen, von wem - und in welcher Größenordnung - seine Vertreter Geld oder geldwerte Leistungen entgegennehmen. Das Interesse des Abgeordneten, Informationen aus der Sphäre beruflicher Tätigkeiten vertraulich behandelt zu sehen, ist*

*gegenüber dem öffentlichen Interesse an der Erkennbarkeit möglicher Interessenverknüpfungen der Mitglieder des Deutschen Bundestages grundsätzlich nachrangig.*<sup>1</sup>

Der Wunsch nach Geheimhaltung von Kontakten und Argumenten im Gesetzgebungsverfahren wiegt sicherlich weniger schwer als der Wunsch, finanzielle Zuwendungen nicht Offenlegen zu müssen und dennoch hat sich das Gericht für eine Offenlegung entschieden. Einer Offenlegung des Lobbying steht aus Sicht von Transparency verfassungsrechtlich nichts entgegen, vielmehr ist sie verfassungsrechtlich geboten.

Des Weiteren ist die Existenz eines verbindlichen Lobbyregisters Voraussetzung dafür, dass die Ausgabe der Bundestags-Hausausweises an Lobbyisten nach sachgerechten und den Grundsatz der Gleichbehandlung verpflichteten Kriterien erfolgen kann. Die ausschließliche Anknüpfung an eine Eintragung in das derzeit existierende Verbänderegister wird dem, wegen der dortigen lediglich nur partiellen Erfassung der Lobbyisten, nicht gerecht. Der bisherige Weg über eine (intransparente) Vergabe durch die Fraktionen zusätzlich auch die nicht verbandsmäßig organisierten Personen zu berücksichtigen, ist durch die Entscheidung des Oberverwaltungsgerichts Berlin-Brandenburg vom November 2015 versperrt.

Strittig wird in der Öffentlichkeit das Recht auf Verschwiegenheit der Anwaltschaft diskutiert. Eine Möglichkeit, um die Gleichheit der verschiedenen Berufsgruppen beim Lobbying herzustellen und nicht die Gruppe der Anwälte durch das Recht auf Verschwiegenheit zu bevorzugen, könnte darin bestehen, die Geheimhaltung von Lobbykontakten und in diesem Zusammenhang übergebenen Papieren gesetzlich nicht zuzulassen. Wenn Öffentlichkeit bei Gesetzgebungsverfahren in unserer Demokratie konstitutiv ist und Offenlegung von Kontakten z.B. in einem Lobbyregister, gesetzlich verankert wird, dann können auch Anwaltskanzleien zu einer Offenlegung ihrer Lobbykontakte verpflichtet werden. Dazu ist eine Entkopplung anwaltlicher Tätigkeit von der Lobbytätigkeit vorzunehmen.

Sollten bei den für das Lobbying schriftlich zur Verfügung gestellten Unterlagen Geschäftsgeheimnisse enthalten sein, die bei der Information von Abgeordneten bzw. ihren Mitarbeitern und Mitarbeiterinnen sowie von Beamten und Beamtinnen in Ministerien von entscheidender Bedeutung sind, so könnten diese Informationen für die Öffentlichkeit geschwärzt werden. Allen Abgeordneten aber ist die volle Information zur Verfügung zu stellen.

Das Lobbyregister soll als ein verpflichtendes ausgestaltet werden. Von Transparency International angestellte Untersuchungen haben ergeben, dass ein auf freiwilliger Basis geführtes Register nicht hinreichend zuverlässig ist. Insbesondere besteht die Gefahr, dass veraltete, nicht korrekte oder unvollständige Informationen Eingang finden. Daher ist nur ein verpflichtendes Register in der Lage, die mit ihm verfolgten Zwecke zu erreichen. Überdies soll es mit einem Überwachungs- und Sanktionsmechanismus ausgestattet werden. Für seine Schaffung bedarf es einer gesetzlichen Regelung, denn das Register muss für Bundestag und Bundesregierung gleichermaßen gelten. Zudem sollen Lobbyregister und legislativer Fußabdruck öffentlich im Internet und maschinenlesbar sein. All dies verlangt nach einem Gesetz des Bundestages.

## **2. Eckpunkte eines Lobbyregisters:**

Unter Lobbying werden alle Aktivitäten verstanden, die der Vorbereitung, der Anbahnung, der Durchführung und der Nachbearbeitung eines Lobbykontaktes dienen. Als Lobbykontakte gelten alle Kontakte mit Mandatsträgerinnen und Mandatsträgern, mit Amtsträgern i.S.d. § 11 Abs.1 Nr. 2 StGB oder mit den für den öffentlichen Dienst besonders Verpflichteten i.S.d. § 11 Abs.1 Nr.4 StGB sowie mit Abgeordneten- und Fraktionsmitarbeitern/-mitarbeiterinnen,

---

<sup>1</sup> (2 BvE 1-4/06, vom 4.7.2007): [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/07/es20070704\\_2bve000106.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2007/07/es20070704_2bve000106.html)

die zum Ziel haben, politisch oder administrativ auf nationaler und supranationaler Ebene Einfluss zu nehmen oder politische Informationen zu gewinnen.

Als Lobbyisten gelten Verbände, Gewerkschaften, kirchliche Organisationen, Vereine, zivilgesellschaftliche Organisationen, Public Affairs Agenturen, Rechtsanwaltskanzleien und sonstige Organisationen, wenn sie Interessen mit dem Ziel der Einflussnahme auf Gesetzgebung, Verordnungen und andere staatliche Regelungen vertreten; auch Einzelpersonen, die berufsmäßig im eigenen Interesse oder im Auftrag anderer Einfluss nehmen, sofern sie nicht als Bürgerinnen und Bürger private oder lokale Interessen vertreten, zählen dazu.

- Die Eintragung in ein Lobbyistenregister ist verpflichtend.
- Das Register ist öffentlich (Internet) und maschinenlesbar.
- Das Register gilt einheitlich für die Interessenvertretung gegenüber allen obersten und oberen Behörden, Bundesministerien, der Bundesregierung und dem Bundestag.
- Zu erfassen sind die allgemeinen Strukturdaten: Name und Sitz, Adresse mit Telefon- und Telefaxnummer, E-Mail- und Internetadresse, ggf. weitere Adressen, Vorstand und Geschäftsführung, Interessenbereich, ggf. Mitgliederzahl, Anzahl der angeschlossenen Organisationen, ggf. Verbandsvertreter, Anschrift am Sitz von Bundestag und Bundesregierung (Handelsregister- und Steuernummer), Anzahl der Mitarbeiter und die Namen derer, die mit Lobbying für die eigene Organisation oder Auftraggeber/Kunden befasst sind; die Auftraggeber/Kunden namentlich.
- Finanzielle Offenlegungspflicht für Kundenbudgets ebenso wie für Organisationsbudgets.
- Anzugeben ist das Vorhaben, das Ziel der Einflussnahme.
- Erforderlich ist die Verknüpfung des Registers mit einem Verhaltenskodex. Mit der Registrierung verbunden ist die Anerkennung und Einhaltung des Verhaltenskodex.

#### **Punkte für einen Verhaltenskodex:**

- Einhaltung von Gesetzen und Regeln,
- Pflicht zur Wahrhaftigkeit,
- Offenlegung von Interessen,
- Trennung von Amt, Mandat und Lobbymandat,
- Einhaltung des presserechtlichen Trennungsgebotes im Umgang mit Medien,
- Kennzeichnung des Absenders, Autors bzw. des auftraggebenden Mandanten,
- Offener Umgang mit Interessenkonflikten und
- Annahme und Gewährung von Geschenken und Zuwendungen.

#### **Führung des Registers**

Zu führen ist das Register durch eine(n) unabhängige(n) Beauftragte(n) für Transparenz vergleichbar der/m Datenschutzbeauftragten.

- Der Bundestag wählt auf Vorschlag der Bundesregierung die/den Bundesbeauftragten für Transparenz mit einer Zweidrittelmehrheit.
- Die Amtszeit beträgt 8 Jahre, eine Wiederwahl ist ausgeschlossen.
- Die/der Beauftragte steht zum Land in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis.
- Die/der Beauftragte ist in seiner Amtsausübung unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen.
- Die/der Beauftragte untersteht der Dienstaufsicht des Innenministeriums.
- Die/der Beauftragte ist mit dem notwendigen Personal und Sachmitteln auszustatten.
- Der Bundesbeauftragte darf neben ihrem/seinem Amt kein anderes besoldetes Amt, kein Gewerbe und keinen Beruf ausüben und weder der Leitung oder dem Aufsichtsrat oder Verwaltungsrat eines auf Erwerb gerichteten Unternehmens noch einer Re-

gierung oder einer gesetzgebenden Körperschaft angehören. Sie/er darf nicht gegen Entgelt außergerichtliche Gutachten abgeben.

### **Aufgaben der/des Bundesbeauftragten für Transparenz**

- Die/der Beauftragte überwacht und kontrolliert die Einhaltung des Gesetzes über ein Lobbyregister bei Bundestag, Bundesregierung und obersten Bundesbehörden.
- Sie/er wirkt darauf hin, dass das Verbot von Kontakten mit Amtsträgern oder Verpflichteten von nicht im Register verzeichneten Lobbyisten dienstrechtlich durchgesetzt und geahndet wird.
- Die/der Beauftragte informiert die Abgeordneten des Bundestages über Lobbytätigkeiten von nichteingetragenen Lobbyisten, sofern sie/er davon Kenntnis erhält.
- Die/der Beauftragte unterrichtet den Bundestag und die Öffentlichkeit in einem jährlichen Bericht über ihre/seine Tätigkeit.

### **Mögliche Sanktionen**

- Lobbyisten, die nicht eingetragen sind, sollen keinen Bundestagsausweis erhalten.
- Lobbyisten, die nicht eingetragen sind, sollen nicht zu öffentlichen Anhörungen geladen werden.
- Amtsträgern – mit Ausnahme von Ministern und Parlamentarischen Staatssekretären – sollte der dienstliche Kontakt zu Lobbyisten, die nicht im Register verzeichnet sind, untersagt werden.
- Bei wiederholt falschen Angaben im Lobbyregister soll ein Bußgeld erhoben werden.

### **III. Legislativer Fußabdruck**

Die Artikulation wirtschaftlicher, sozialer, kultureller Interessen bei der Vorbereitung gesetzlicher Regelungen ist grundsätzlich legitim. Dem trägt § 47 der GGO bedingt Rechnung, indem er den Ministerien die Möglichkeit eröffnet, Fachkreise und Verbände an der Gesetzesvorbereitung zu beteiligen. Problematisch ist der Interessenseinfluss, wenn er unausgewogen und intransparent erfolgt. Er widerspricht dann den Staatzielbestimmungen des Art. 20 GG. In der GGO ist eine Dokumentation der beteiligten Fachkreise und Verbände nicht vorgesehen.

### **GGO, Gesetzesvorlagen der Bundesregierung**

Nach § 43 GGO ist den Gesetzesvorlagen eine Begründung beizufügen. Diese Begründung sollte Aussagen über die beteiligten Interessengruppen sowie über die nicht beteiligten – gleichwohl aber betroffenen – Interessengruppen enthalten. Bei der Erläuterung der Einzelvorschriften sollten die jeweiligen Positionen dargelegt werden. Das gilt sowohl für die Berücksichtigung als auch die Nicht-Berücksichtigung von Positionen der Interessenvertreter.

### **1. Lesung im Bundestag**

Die Berichts- und Dokumentationspflichten der Bundesregierung können politisch nur im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wirken. Besonders gefordert ist hier die Kritik- und Kontrollfunktion der im Bundestag vertretenen Oppositionsvertreter. Es wird daher vorgeschlagen, § 79 der Geschäftsordnung des Bundestages zu ergänzen. § 79 GO regelt Verfahren und Inhalte der 1. Lesung und stellt fest, dass im Rahmen dieser Debatte „Grundsätze“ behandelt werden sollen. Hier sollte klargestellt werden, dass zu den „Grundsätzen“ auch die Darlegung der transparenten und ausgewogenen Berücksichtigung von Interessen in der Gesetzesvorbereitung gehören.

## IV. Internationaler Kontext

Im internationalen und europäischen Vergleich ist Deutschland, was die Transparenz von Lobbying angeht, in den letzten Jahren ins Hintertreffen geraten. In unserer 2015 veröffentlichten Studie „Lobbying in Europa“ kommen wir zu dem Ergebnis, dass Deutschland unter den 19 untersuchten EU Staaten und den drei EU Institutionen nur auf den 16. Platz kommt. Die zweijährige Rechercharbeit, die der Studie zugrunde liegt, hat im Detail analysiert wie die Mitgliedsstaaten und Institutionen in 65 Bereichen abschneiden und jeweils einen Vergleich mit dem besten internationalen Standards vorgenommen. Die Indikatoren reichen von der Qualität der Informationsfreiheitsgesetze, über die Analyse der bestehenden Register und Verhaltensregeln bis hin zur Organisation des Konsultationsverfahrens und eventueller Expertengruppen.

Deutschland hat in dieser Analyse gerade im Bereich Transparenz (13/100) besonders schwach abgeschnitten und kommt insgesamt nur auf ein Ergebnis von 23%.

Country	Sub-category				Category Score	Sub-category				Category Score	Sub-category		Category Score	Overall score
	Access to Information	Registration and Disclosure by Lobbyists	Oversight of Registration and Transparency Rules	Pro-active public sector transparency mechanisms including legislative footprint		Post-employment and pre-employment restrictions	Code of Conduct for Public Sector Employees	Code of Conduct for Lobbyists	Self-regulation of lobbyists by professional bodies		Consultation and Public Participation in Decision-making	Robustness of Advisory/Expert Group Rules		
1 Slovenia	67%	60%	56%	50%	58%	67%	75%	60%	30%	58%	75%	20%	48%	55%
2 European Commission	67%	50%	38%	38%	48%	67%	50%	30%	n/a	49%	67%	60%	63%	53%
3 Lithuania	50%	50%	56%	38%	48%	50%	58%	50%	0%	40%	83%	40%	62%	50%
4 UK	67%	33%	25%	13%	34%	40%	40%	33%	92%	51%	29%	63%	46%	44%
5 Austria	50%	57%	19%	13%	34%	8%	67%	60%	33%	42%	67%	20%	43%	40%
6 Ireland	67%	64%	50%	13%	48%	40%	42%	13%	58%	38%	42%	20%	31%	39%
7 Latvia	50%	13%	0%	50%	28%	33%	67%	20%	50%	43%	75%	20%	48%	39%
8 Netherlands	67%	10%	0%	25%	25%	8%	75%	0%	67%	38%	58%	20%	39%	34%
9 Poland	50%	27%	13%	25%	29%	17%	67%	20%	0%	26%	67%	20%	43%	33%
10 European Parliament	67%	50%	38%	25%	45%	50%	58%	30%	n/a	46%	42%	0%	21%	37%
11 Czech Republic	75%	0%	0%	0%	19%	25%	50%	20%	58%	38%	50%	10%	30%	29%
12 Estonia	50%	0%	13%	33%	24%	8%	67%	0%	33%	27%	50%	20%	35%	29%
13 France	33%	30%	10%	21%	24%	22%	42%	7%	50%	30%	33%	10%	27%	27%
14 Slovakia	83%	0%	0%	0%	21%	42%	42%	10%	0%	23%	58%	10%	34%	26%
15 Bulgaria	50%	0%	0%	0%	13%	33%	42%	0%	25%	25%	50%	25%	38%	25%
16 Germany	50%	0%	0%	0%	13%	17%	42%	0%	42%	25%	50%	10%	30%	23%
17 Portugal	33%	0%	0%	17%	13%	42%	17%	0%	17%	19%	33%	40%	37%	23%
18 Spain	33%	7%	0%	0%	10%	58%	58%	0%	25%	35%	33%	0%	17%	21%
19 Council of EU	67%	0%	0%	0%	17%	42%	25%	20%	n/a	29%	25%	0%	13%	19%
20 Italy	33%	10%	0%	0%	11%	8%	50%	0%	50%	27%	33%	10%	22%	20%
21 Hungary	33%	0%	0%	0%	8%	8%	50%	0%	8%	17%	25%	10%	18%	14%
22 Cyprus	17%	0%	0%	13%	7%	58%	25%	0%	0%	21%	25%	0%	13%	14%
All countries and institutions	50%	22%	14%	17%	26%	32%	49%	16%	36%	33%	46%	19%	33%	31%

Das schlechte Abschneiden Deutschlands kann zu einem erheblichen Teil darauf zurückgeführt werden, dass es in Deutschland bisher kein Lobbyregister und keine dezidierte Gesetzgebung im Bereich Lobbying gibt. Acht EU Länder und die Europäischen Institutionen haben mittlerweile ein solches Lobbyregister, weitere Länder debattieren die Einführung oder haben Gesetzesvorschläge vorgelegt. In Kanada und den USA gibt es seit Jahrzehnten verpflichtende Lobbyregister.

Die Europäische Kommission hat seit 2005 sukzessive ein Register aufgebaut, dem seit 2008 auch das Europäische Parlament beigetreten ist. Mittlerweile haben sich über 9 000 Organisationen in das freiwillige EU Transparenz Register eingetragen. Damit Organisationen sich eintragen, wurden im Laufe der Zeit zusätzliche Anreize geschaffen. So bekommen Mitglieder leichter Zugang zu Informationen zu Konsultationsverfahren durch automatische Emailnachrichten. Seit dem Beitritt des Europäischen Parlaments können Lobbyorganisationen zudem einen Zugangsausweis zum Europäischen Parlament beantragen. Somit ist der einfache Zugang zum EP an die Registrierung im Transparenz Register gebunden. Seit Dezember 2014 können nicht-registrierte Lobbyisten zudem keine hochrangigen Treffen mit der Kommission mehr bekommen. Für ein Treffen mit einem Kommissar, seinem Mitarbeiterstab und den Generaldirektoren ist der Eintrag ins Register nun Voraussetzung. Treffen mit diesem Personenkreis werden zudem im Internet veröffentlicht. Auch das Parlament erlaubt mittlerweile die Teilnahme an öffentlichen Anhörungen nur noch registrierten Lobbyisten.

Das EU Transparenz-Register befindet sich somit aktuell in einem Hybridstatus. Rechtlich gesehen ist es nicht verpflichtend, allerdings ist der Eintrag Voraussetzung für bestimmte Aktivitäten und Privilegien. Die klaren Schwachpunkte des aktuellen Registers sind, dass sich trotz der Anreize bisher nicht alle Lobbyorganisationen eintragen – gerade bei den Anwaltskanzleien gibt es weiterhin Vorbehalte – und die schlechte Qualität der Daten im Register. Im September 2015 hat Transparency International Beschwerde gegen 4 253 Organisationen eingereicht (damals mehr als die Hälfte des Registers), da selbst einfachste Kriterien nicht erfüllt wurden. So hatten hunderte Organisationen keine Tätigkeiten angegeben oder Angaben zu Personal und Ausgabe standen in keinem Verhältnis zueinander (entweder waren Ausgaben unterhalb des Mindestlohns für Praktikanten oder oberhalb eines realistischen Rahmens). Es mangelt somit bisher an effektiver Kontrolle und an der Bestrafung der Organisationen, die wiederholt oder schwerwiegend gegen die Regeln verstoßen.

Die Juncker Kommission hat versprochen im Jahr 2016 ein verpflichtendes Register einzuführen, was dann auch den Rat der Europäischen Union umfassen soll. Aktuell findet dazu eine Konsultation statt und die Verhandlungen zwischen Kommission, Parlament und Rat werden wohl nach dem Sommer beginnen.

Basierend auf der Rechercharbeit hat Transparency International zusammen mit Partnerorganisationen überall auf der Welt internationale Standards für Lobbyregulierung entwickelt. Diese Standards beruhen auf der Erfahrung vieler Länder darin was funktioniert und welche Fehler vermieden werden sollten. Die Standards wurden zusammen mit Vertretern von Transparency International aus über 20 Ländern, Access Info in Spanien, der Open Knowledge Foundation und der Sunlight Foundation in den USA entwickelt. Diese Standards können als Blaupause verstanden werden, welche Aspekte ein robustes Transparenzsystem abdecken muss. Sie beinhalten bereits eine adäquate Definition von Lobbying und erläutern im Detail welche Informationen Lobbyisten im Register öffentlich machen sollten. Unsere Empfehlungen in dieser Stellungnahme basieren auf diesen Standards und unserer jahrelangen Recherche.

Mit freundlichen Grüßen

Jochen Bäumel  
Arbeitsgruppe Politik  
Transparency International Deutschland e.V.

Daniel Freund  
Head of Advocacy EU Institutions  
Transparency International EU Office

**Kontakt:**

Jochen Bäumel, Transparency International Deutschland e.V.  
Daniel Freund, Transparency International EU Office  
Dr. Anna-Maija Mertens, Geschäftsführerin  
Transparency International Deutschland e.V.  
Tel.: 030 - 54 98 98 0