

**Stellungnahmen der im bayerischen Landtag vertretenen Parteien CSU, Freie Wähler, Bündnis 90/Die Grünen, SPD und FDP zum bayerischen Lobbyregistergesetz (BayLobbyRG). Erbeten von Transparency International Deutschland e.V., Regionalgruppe Bayern, Mehr Demokratie e.V., Landesverband Bayern und Abgeordnetenwatch.**

Verfasser:innen: Thomas Vollmuth, Tassilo Schröck, Kathrina Maile

## **1. Einleitung**

Immer wieder finden Korruptionsskandale Eingang in politische Prozesse und erregen mediale Aufmerksamkeit. Die Rufe nach einem Lobbyregistergesetz auf Bundes- und Landesebene wurden in den letzten Jahren immer lauter. So führten letztendlich auch die Maskenaffären 2020/2021 zu einem stark beschleunigten Gesetzgebungsprozess im Bayerischen Landtag hinsichtlich des Bayerischen Lobbyregistergesetzes (BayLobbyRG). Auch die Nichtregierungsorganisationen Transparency International Deutschland e.V., Regionalgruppe Bayern, Mehr Demokratie e.V., Landesverband Bayern und Abgeordnetenwatch bildeten eine Initiative, um ihre Position in den Prozess einzubringen. Im Vorfeld der zweiten Lesung des Gesetzesentwurfes zum BayLobbyRG unterbreitete die Initiative, den im bayerischen Landtag vertretenen Parteien der CSU, der Freien Wähler, Bündnis 90/Die Grünen, der SPD und der FDP, ihre Forderungen und bat diese um eine Stellungnahme hierzu<sup>1</sup>. In der Pressemitteilung schildern wir unsere Kernforderungen und die Stellungnahmen der Parteien hierzu. Abschließend bewerten wir diese Stellungnahmen.

## **2. Kernforderungen**

Ein:e unabhängige:r, neutrale:r, überparteiliche:r und nur dem Gesetz verpflichtete:r Lobbybeauftragte:r sollte auf eigene:r Initiative die Kontrolle, Überwachung und Einhaltung der ihr/ihm vom BayLobbyRG gestellten Anforderungen durchführen. Die Unabhängigkeit wird insbesondere durch die Bestellung über eine qualifizierte Mehrheit im Parlament auf Vorschlag der Staatsregierung, der Bereitstellung finanzieller und sachlicher Kapazitäten, sowie der vollständigen Weisungsungebundenheit, sichergestellt. Diese neugeschaffene Stelle sollte gleich der/dem Bayerischen Landesbeauftragten und der/dem Europäischen Bürgerbeauftragten konzeptioniert werden.

Es sollte eine Registerpflicht für Lobbykontakte auf Ministeriumsebene geben, die nicht nur Landtags- und Regierungsakteur:innen umfasst, sondern auch Beamt:innen wie die Abteilungs- und Referatsleitungen.

Sämtliche Ausnahmen die im BayLobbyRG für Kirchen, sonstige Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsgemeinschaften sowie für Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen gelten, sollten gestrichen werden.

## **3. Stellungnahmen**

Das BayLobbyRG wurde am 24. Juni 2021 in zweiter Lesung vom bayerischen Landtag beschlossen. Es wurden keinerlei Änderungsanträge von der Mehrheit des Parlaments bewilligt. Damit tritt das Bayerische Lobbyregistergesetz (BayLobbyRG) am 01. Januar 2022 in Kraft.<sup>2</sup> „Ziel ist es, mehr Transparenz beim Einfluss von Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern auf die demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse

---

<sup>1</sup> Vgl. Anhang, Stellungnahme von Transparency International Deutschland e.V., Regionalgruppe Bayern, Mehr Demokratie e.V., Landesverband Bayern und Abgeordnetenwatch

<sup>2</sup> <https://www.bayern.landtag.de/lobbyregister/>

zu schaffen" (Bayerischer Landtag, 2021)<sup>3</sup>. Nachfolgend werden die Stellungnahmen der einzelnen Fraktionen aufgelistet.

Die Regierungsmehrheit, zusammengesetzt aus CSU/FW, steht einem unabhängigen Lobbyismusbeauftragten kritisch gegenüber, denn damit „wäre ein erheblicher bürokratischer Mehraufwand verbunden" (CSU, 27. Juli 2021)<sup>4</sup>. Hierbei verweist die CSU-Fraktion auf mehrere Gutachten, die im Rahmen einer Gesetzesinitiative der Partei DIE LINKEN, vom deutschen Bundestag in Auftrag gegeben wurden. Die Freien Wähler bewerten bereits vorhandenen Mittel und Kompetenzen der Landtagsverwaltung als ausreichend. Mit dem Hinweis darauf, dass der Freistaat Bayern im Gegensatz zum Bund keine eigenen politischen Beamt:innen in den Ministerien unterhält, lehnt die Koalition auch die weitreichende Registerpflicht für Lobbykontakte auf Ministeriumsebene ab. Nach Ansicht der Freien Wähler würde das beschlossene Gesetz, gemäß dem exekutiven und legislativen Fußabdruck, der Öffentlichkeit sowieso ermöglichen, etwaige Interessensvertretung nachzuvollziehen. Die Ausnahmen für Kirchen, sonstigen Religionsgemeinschaften- und Weltanschauungsgemeinschaften sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmervereinigungen sollen bestehen bleiben. Die Freien Wähler argumentieren dahingehend, dass diese Ausnahmen „nur im Kernbereich der Religionsfreiheit bzw. der Tarifautonomie vorgesehen [sind]. Mit dieser Regelung ist es [...] gelungen, einen guten Kompromiss zwischen der verfassungsrechtlich geschützten Stellung der genannten Gemeinschaften und Vereinigungen sowie dem Interesse der Öffentlichkeit an Transparenz zu finden" (Freie Wähler, 30. Juni 2021)<sup>5</sup>.

Auch Bündnis 90/Die Grünen forderten parallel zu unserem Vorschlag, eine:n unabhängige:n Lobbyismusbeauftragte:n. Sie vertrauen nun auf die Unabhängigkeit der Landtagsverwaltung und nehmen diese für die Durchsetzung des BayLobbyRG in die Pflicht. Zudem ziehen sie gleich mit der Forderung nach der Offenlegung der Kontakte zu Beamt:innen der Ministerien. Denn ansonsten wäre dies „ein Einfallstor für Lobbyist\*innen" (Toni Schuberl MdL, 23. Juni 2021)<sup>6</sup>. Entgegen unserer Forderung sehen die Grünen keine größeren Bedenken bei den unter Punkt drei gestellten Ausnahmeregelungen. Laut Toni Schuberl wurde im Verfassungsausschuss dieses Anliegen intensiv besprochen und darauf hingewiesen, dass eine Ausnahme nur im engsten Kern der Religionsfreiheit und Tarifautonomie vorgesehen ist<sup>7</sup>.

Die SPD setzt bei der Kontrolle und Durchführung des BayLobbyRG, ähnlich wie CSU/FW und FDP, auf die Kompetenzen der Landtagsverwaltung. Zudem geht sie einen Schritt weiter und fordert, dass Organisationen, die gegen die gesetzlichen Regeln verstoßen, eine Geldstrafe in Höhe von 1% ihres weltweiten Jahresumsatzes zahlen müssen<sup>8</sup>. Dieser Vorschlag wird von uns unterstützt. Ein Änderungsantrag der SPD, der zusätzlich zu Minister:innen und Staatssekretär:innen, noch die Abteilungsleiter:innen und Amtsvorsitzenden miteinbezieht, wurde abgelehnt. Dazu merkt Horst Arnold an, dass „der Hinweis, es gäbe keine politischen Beamten, [...] uns, wenn man den politischen und genetischen Hintergrund mancher Karrieren innerhalb der Ministerien verfolgt, nicht [beruhigt]" (Horst Arnold MdL, 24. Juni 2021)<sup>9</sup>.

Die FDP bezieht, aus den gleichen Gründen wie CSU/FW, Stellung gegen eine:n unabhängige:n Lobbyismusbeauftragte:n. Sie fordern aber eine strenge Kontrolle durch die

---

<sup>3</sup> <https://www.bayern.landtag.de/lobbyregister/>

<sup>4</sup> Siehe Anhang, Kommunikation mit der CSU per E-Mail

<sup>5</sup> Siehe Anhang, Antwortschreiben der Freien Wähler

<sup>6</sup> Siehe Anhang, Kommunikation mit MdL Toni Schuberl per E-Mail

<sup>7</sup> Vgl. Anhang, Kommunikation mit MdL Toni Schuberl per E-Mail

<sup>8</sup> Vgl. Plenarprotokoll 18/86 des Bayerischen Landtag vom 24. Juni 2021, Ziffer 11557

<sup>9</sup> Plenarprotokoll 18/86 des Bayerischen Landtag vom 24. Juni 2021, Ziffer 11556

Landtagsverwaltung. Den von der Regierungsmehrheit abgelehnten Änderungsantrag der SPD zur Einbeziehung weiterer Beamt:innen auf Ministerialebene hat die FDP zugestimmt, da ihrer Ansicht nach Gesetzesentwürfe überwiegend von den Beamt:innen in den Ministerien und nicht den Minister:innen selbst erstellt werden. Zu den Ausnahmeregelungen merken sie an, „dass die im Gesetz verankerten Ausnahmen auf ein praktikables Mindestmaß beschränkt [wurden], gleichzeitig aber auch dem verfassungsrechtlichen Schutz bestimmter Institutionen Rechnung getragen wird“ (FDP, 12. August 2021)<sup>10</sup>.

#### **4. Bewertung und Ausblick**

Transparency International Deutschland e.V., Regionalgruppe Bayern, Mehr Demokratie e.V., Landesverband Bayern und Abgeordnetenwatch begrüßen grundsätzlich die schnelle Verabschiedung des BayLobbyRG. Dennoch kritisieren wir einige Aspekte der Stellungnahmen.

Nach Ansicht der Gruppe ist es zu bezweifeln, dass bei gleichbleibender Ressourcennutzung die Landtagsverwaltung ihren, durch das BayLobbyRG erweiterten Kompetenzbereich, zufriedenstellend ausüben kann. Zudem ist es fragwürdig, ob die nötige Unabhängigkeit gegeben ist, da die Landtagsverwaltung unmittelbar der Präsidentin des Bayerischen Landtags untersteht. Das Präsidialamt ist aktuell mit MdL Ilse Aigner (CSU) und damit, wie gesetzlich vorgegeben, parteipolitisch besetzt. Die Präsidentin ist in ihrem Amt zwar nicht weisungsgebunden, aber politischen Zwängen ausgesetzt und damit aus faktischen Gründen nicht unabhängig. Deshalb werden wir als gemeinnützige Organisationen genau beobachten, ob das BayLobbyRG konsequent durch die Landtagsverwaltung umgesetzt wird.

Es ist grundsätzlich zu bejahen, dass aufgrund des exekutiven und legislativen Fußabdrucks Stellungnahmen durch Lobbyverbände gegenüber den Ministerien veröffentlicht werden müssen. Dies gilt aber nur für nach dem BayLobbyRG registrierungspflichtige Interessensvertretungen. Beschränkt sich diese Vertretung also nur auf Kontakte gegenüber den Ministerien, wäre dies vom BayLobbyRG nicht umfasst. Wir bewerten das BayLobbyRG insoweit als ungenügend. Die weit überwiegende Anzahl von Gesetzen wird in den Ministerien entworfen. Ein effektives Lobbyregister muss deshalb auch diesen Bereich abdecken.

Es stimmt, dass die Ausnahmen vom BayLobbyRG deutlich enger gefasst, sind als im Lobbyregistergesetz auf Bundesebene. Allerdings wurde das verfassungsrechtlich gebotene Mindestmaß nicht erreicht. So wäre es verfassungsrechtlich durchaus denkbar, eine konsequente Eintragungspflicht für Kirchen vorzusehen, sie aber von der Angabe organisatorischer oder finanzieller Interna zu befreien.

Es bleibt abzuwarten, ob die praktische Umsetzung gelingt und ob das bestehende Gesetz nachjustiert werden muss. Transparency International Deutschland e.V., Regionalgruppe Bayern, Mehr Demokratie e.V., Landesverband Bayern und Abgeordnetenwatch werden diesen Prozess begleiten und wenn nötig, weitergehend bewerten.

---

<sup>10</sup> Siehe Anhang, Antwortschreiben der FDP