

Hamburger Lobbyregistergesetz (LobbyRG HH)

zur Stärkung der Demokratie durch mehr Transparenz in Hamburg

Lobbyregister mit exekutivem und legislativem Fußabdruck

§ 1 Gesetzeszweck

- (1) ¹Die Vertretung gesellschaftlicher Interessen gegenüber Politik und Öffentlichkeit gehört zu den Wesensmerkmalen einer Demokratie.
- (2) ¹Dieses Gesetz soll dazu beitragen, das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Politik und die Legitimität der Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse von Legislative und Exekutive zu stärken.
- (3) ¹Ziel dieses Gesetzes ist es, einen angemessenen Rechtsrahmen für die Einflussnahme Dritter auf Willensbildung und Entscheidungsfindung von Legislative und Exekutive der Freien und Hansestadt Hamburg zu schaffen. ²Dabei sollen die Vorgänge solcher Einflussnahmen sowie Identitäten, Interessen und gegebenenfalls Auftraggeber dieser Dritten für die Allgemeinheit unmittelbar, systematisch und umfassend transparent und nachvollziehbar dokumentiert werden. ³Eine besondere Bedeutung kommt dabei der Einflussnahme auf Gesetzgebungsverfahren zu ("dem exekutiven und legislativen Fußabdruck").
- (4) ¹Durch dieses Gesetz erhält jeder Bürger einen Rechtsanspruch auf Fehlerfreiheit, Vollständigkeit, Aktualität und direkte, uneingeschränkte und unentgeltliche Zugänglichkeit der nach diesem Gesetz bereitzustellenden Informationen.

§ 2 Begriffsbestimmung, Registerpflicht

- (1) ¹Interessenvertretung ist jede Tätigkeit zum Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Einflussnahme auf die legislative oder exekutive Ausarbeitung oder Beratung politischer oder gesetzgeberischer Vorhaben oder auf Willensbildungsprozesse der Legislative oder der Exekutive. ²Dazu gehören insbesondere
1. die zweckentsprechende Kontaktaufnahme,
 2. die Vorbereitung, Verbreitung und Übermittlung von Informationsmaterial, Stellungnahmen, Gutachten, Diskussions- und Positionspapieren,
 3. Einladungen zu Veranstaltungen, Treffen, Werbemaßnahmen und Konferenzen,
 4. freiwillige Beiträge zu Anhörungen oder in der Beratung befindlichen Gesetzgebungsverfahren.
- (2) ¹Wer Interessenvertretung gegenüber der Legislative oder der Exekutive betreiben will, muss dies durch Eintragung in ein bei dem Beauftragten für das Lobbyregister geführtes öffentliches Register (Lobbyregister) angeben, sobald die Interessenvertretung
- a) regelmäßig betrieben wird,
 - b) auf Dauer angelegt ist oder
 - c) für Dritte erfolgt.
- ²Die Registerpflicht besteht unabhängig von der Frage der Rechtsfähigkeit und ohne Rücksicht darauf, ob der Interessenvertreter eine natürliche oder juristische Person, Personengesellschaft, organisierte Personenmehrheit, ein Netzwerk oder eine Plattform ist oder auf andere Weise organisiert ist. ³Erst nach abgeschlossener Registrierung darf zur Legislative und Exekutive Zugang erfolgen. ⁴Die Eintragung hat unverzüglich zu erfolgen, sobald eine der in Satz 1 genannten Voraussetzungen vorliegt.
- (3) ¹Der Registrierungspflicht unterliegen ebenso jeder, der einen Dritten zu einer Tätigkeit nach § 2 Abs. 1 beauftragt hat.
- (4) ¹Zur Legislative im Sinne der Abs. 1 und 2 Satz 1 gehören

1. die Hamburgische Bürgerschaft,
2. ihre Organe, Kommissionen, Ausschüsse und Gremien,
3. die Fraktionen und deren Mitarbeiter und
4. die Mitglieder der Hamburgischen Bürgerschaft sowie deren Mitarbeiter.

²Zur Exekutive im Sinne des Abs. 1 und 2 Satz 1 gehören die Senatoren, Staatsräte, Amtsleiter, Referatsleiter, Bezirksamtsleiter, Dezernenten, Fachamtsleiter und Abteilungsleiter, sowie die Organe der Organisationen der mittelbaren Staatsverwaltung und der staatlichen Unternehmen.

(5) ¹Das Lobbyregister wird auf den Internetseiten der Legislative sowie der Exekutive zur freien und unentgeltlichen Einsichtnahme durch jedermann maschinenlesbar und durchsuchbar veröffentlicht.

§ 3 Ausnahmen von der Registerpflicht

¹Die Interessenvertretung unterliegt keiner Registerpflicht

1. bei Eingaben oder Anfragen von natürlichen Personen, die ausschließlich persönliche Interessen formulieren oder dem Art. 28 der Hamburgischen Verfassung entsprechen;
2. im Rahmen
 - a) von Petitionen nach Art. 29 der Verfassung,
 - b) der Mitwirkung an öffentlichen Anhörungen der Ausschüsse der Hamburgischen Bürgerschaft gem. § 59 GO HmbBü,
 - c) der Wahrnehmung eines öffentlichen Amtes oder Mandates,
 - d) der anwaltlichen Rechtsberatung und Vertretung in Rechtsangelegenheiten gemäß § 3 Abs. 1 der Bundesrechtsanwaltsordnung,
 - e) der Erstellung wissenschaftlicher Gutachten oder an die Allgemeinheit gerichteter Darstellungen und Erörterungen von Rechtsfragen,
 - f) von Expertisen, die direkt oder individuell zur Erlangung von Sachinformationen, Daten oder Fachwissen von der Legislative oder der Exekutive angefordert wurden,
 - g) der nach Art. 5 des Grundgesetzes geschützten Tätigkeiten der Medien;
3. im Rahmen der Tätigkeit
 - a) des diplomatischen und konsularischen Verkehrs,
 - b) der politischen Parteien nach dem Parteiengesetz.
4. bei Einrichtungen, die über keine dauerhafte Vertretung in Deutschland verfügen und sich für Menschenrechte, Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, humanitäre Belange oder Fragen von Nachhaltigkeit einsetzen und deren Wirken primär auf andere Länder oder Weltregionen ausgerichtet ist.
5. wenn dadurch einer der unmittelbaren Schutzbereiche der Art. 4, 5, 8 oder 9 GG verletzt würde. ²Eine freiwillige Eintragung in das Lobbyregister bleibt unberührt.

§ 4 Interessenerklärung

¹Vor einer öffentlichen Anhörung als Auskunftsperson nach § 58 Abs. 2 GO HmbBü hat jeder teilnehmende Sachverständige gegenüber der Anwesenden eine Erklärung über seine unmittelbaren und mittelbaren Interessen im Zusammenhang mit dem Gegenstand der Anhörung zu Protokoll zu geben. ¹Die Abgabe einer Interessenerklärung entfällt, wenn der Sachverständige in Vertretung einer bereits im öffentlichen Lobbyregister eingetragenen Interessenvertretung an der Anhörung teilnimmt.

§ 5 Inhalt des Lobbyregisters

- (1) ¹Interessenvertreter haben in das Lobbyregister einzutragen.
1. Bei natürlichen Personen
 - a) Familienname, Vornamen, akademischer Grad,

- b) Tätigkeit innerhalb der vorangegangenen fünf Jahre als Mitglied des Bundestages, des Bundesrates, der Bundesregierung, als Mitglied eines Landtags, einer Landesregierung oder als politischer Beamter,
- c) ggf. wegen Eheschließung abgelegte vorheriger Namen, Geburtsdatum und Geburtsort,
- d) Anschrift,
- e) elektronische Kontaktdaten.

Nur die Angaben zu a) und b) sowie das Geburtsjahr sind öffentlich einsehbar.

2. Bei juristischen Personen, bei Personengesellschaften oder bei sonstigen Organisationen

- a) Firma, Name oder Bezeichnung der Organisation, deren Webseite und Anschrift,
- b) Rechtsform oder Art der Organisation,
- c) Familienname, ggf. wegen Eheschließung abgelegte vorherige Familiennamen, Vornamen, akademischer Grad und elektronische Kontaktdaten aller gesetzlichen Vertretungen oder sonstigen vertretungsberechtigten Personen,
- d) Familienname, ggf. wegen Eheschließung abgelegte vorherige Familiennamen, Vornamen, akademischer Grad der Beschäftigten, die die Interessenvertretung unmittelbar ausüben, soweit nicht nach Buchstabe c erfasst,
- e) Mitgliederzahl bei mitgliedschaftlich verfassten Körperschaften,
- f) Handels- und Vereinsregisternummer, Umsatzsteuer-Identifikationsnummer, Konzernzugehörigkeit, Name und Geschäftsanschrift von Mutter- oder Tochterunternehmen,
- g) Namen der Angestellten oder freiberuflichen Mitarbeiter, die innerhalb der vorangegangenen fünf Jahre eine Tätigkeit als Mitglied des Bundestages, des Bundesrates, der Bundesregierung, als Mitglied eines Landtags, einer Landesregierung oder als politischer Beamter ausgeübt haben.

Die Angaben der elektronischen Kontaktdaten zu c) und die Angaben zu d) werden nur im nicht-öffentlichen Teil des Registers geführt.

3. Interessenbereich und Beschreibung des generellen Tätigkeitsbereichs sowie Tätigkeitsgebiete in Bezug auf die registrierungspflichtige Tätigkeit, Benennung der konkreten Gesetzesvorhaben oder erlassenen Rechtsverordnungen der vergangenen zwölf Monate, an denen eine Beteiligung nach § 7 stattfand; es ist gesondert auszuweisen, ob die Beteiligung vor Fertigstellung des Referentenentwurfs (Erarbeitungsphase) oder erst im Rahmen formaler Anhörungsverfahren geschah,

4. Angaben zur Identität der Auftraggeber, für die Interessenvertretung betrieben wird, wenn die Interessenvertretung Fremdinteressen betrifft; Nr. 1 und 2 gelten entsprechend,

5. Anzahl der Beschäftigten in Stufen von jeweils fünf Beschäftigten, die die Interessenvertretung unmittelbar ausüben,

6. Angaben zu den jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung in Stufen von jeweils 3.000 € und zu den Einnahmen nach Auftrag und nach Kunden oder Mandanten, wenn die Interessenvertretung im Namen eines Dritten erfolgt, in Stufen von jeweils 3.000 €,

7. Angaben zu einzelnen Zuwendungen und Zuschüssen der öffentlichen Hand sowie zu einzelnen Schenkungen Dritter in Stufen von jeweils 3.000 €, nämlich Angaben zur Höhe und Herkunft von

- a) empfangenen Zuwendungen,
- b) empfangenen Zuschüssen,
- c) Mitgliedsbeiträgen,
- d) Schenkungen oder Spenden; anzugeben sind
 - aa) Name, Firma oder Bezeichnung des Gebers,
 - bb) Anschrift des Gebers,

- cc) eine kurze Beschreibung der Leistung,
8. Zeitpunkt der Eintragung in das Register und Zeitpunkt der letzten Aktualisierung.
- (2) ¹Die Daten nach Abs.1 dürfen bei ihrer Eintragung in das Lobbyregister nicht älter als ein Jahr sein und sind jährlich vom Registerpflichtigen zu aktualisieren. ²Angaben nach Abs. 1 Nr. 4 sind ins Lobbyregister einzutragen, bevor mit einer entsprechenden Interessenvertretung begonnen wird.
- (3) ¹Zu den Daten nach Abs. 1 ist jeweils auch eine etwaige längstens fünf Jahre zurückliegende Tätigkeit der genannten Personen als Mitglied der Legislative oder der Exekutive anzugeben.
- (4) ¹Die Angabe der Daten gemäß Abs. 1 Nr. 7 kann verweigert werden, sofern ein schutzwürdiges überwiegendes Interesse glaubhaft dargelegt wird. ²Schutzwürdige Interessen liegen insbesondere vor, wenn Tatsachen die Annahme rechtfertigen, dass die Veröffentlichung der Daten die betreffenden Personen der Gefahr aussetzen würde, Opfer eines Verbrechens oder eines Vergehens nach den §§ 123, 187, 223, 224, 240 oder 241 des Strafgesetzbuches zu werden. ³Über die Schutzwürdigkeit entscheidet der Beauftragte für das Lobbyregister. ⁴Die Tatsache eines schutzwürdigen überwiegenden Interesses ist im Register einzutragen.
- (5) ¹Die Daten sind jeweils spätestens am Ende eines Kalenderjahrs vom Registerpflichtigen zu aktualisieren. ²Die nötigen Angaben sind über die Internetseite des Beauftragten für das Lobbyregister elektronisch in der von dem Beauftragten für das Lobbyregister näher bestimmten Form zu übermitteln.
- (6). ¹Im Falle der Beendigung der Interessenvertretung ist der zugehörige Eintrag im Register durch den Interessenvertreter als gelöscht zu kennzeichnen. ²Als gelöscht gekennzeichnete Einträge bleiben jeweils für die Dauer von zehn Jahren nach dieser Anzeige veröffentlicht und werden danach unverzüglich durch den Beauftragten für das Lobbyregister aus dem Lobbyregister gelöscht.

§ 6 Grundsätze integrier Interessenvertretung

- (1) ¹Registerpflichtige Interessenvertretung muss transparent erfolgen. ²Interessenvertreter müssen ihre Identität und die Anliegen ihres Auftraggebers offenlegen und über sich und ihren Auftrag bei der Interessenvertretung zutreffende Angaben machen.
- (2) ¹Interessenvertreter sind verpflichtet, die folgenden Regeln zu befolgen:
- (a) Die Interessenvertretung erfolgt bei jedem Kontakt stets transparent. Die Interessenvertreter legen ihre Identität und ihre Anliegen sowie die Identität und Anliegen ihres Auftraggebers offen. Sie machen über sich und ihren Auftrag bei der Interessenvertretung zutreffende Angaben. Auf einen Wechsel des Auftraggebers oder einen persönlichen Amts- und Funktionswechsel wird ausdrücklich hingewiesen.
 - (b) Interessenvertreter stellen innerhalb ihrer Organisation sicher, dass jede Person, die mit der Interessenvertretung beauftragt ist, zur Einhaltung dieser Regeln verpflichtet ist.
 - (c) Bei der erstmaligen registerpflichtigen Kontaktaufnahme mit jedem neuen Ansprechpartner weisen die Interessenvertreter durch Vorlage eines entsprechenden Registernachweises auf die Eintragung in das Lobbyregister ausdrücklich hin. Tritt die Registerpflicht erst nachträglich ein, wird der Hinweis bei der ersten Kontaktaufnahme nach Eintragung in das Lobbyregister gegeben.
 - (d) Interessenvertreter berücksichtigen bei der Beschäftigung von ehemaligen Mitgliedern der Exekutive und der Legislative die für diese Personen nach ihrem Ausscheiden geltenden Karenzzeiten, Vertraulichkeitsanforderungen und -vorschriften, um Interessenkonflikte zu vermeiden. Auf die Einhaltung der geltenden Vorschriften des Hamburger Senatsgesetzes (SenatsG,HH) und des Hamburgischen Abgeordnetengesetzes (AbgG, HH) wird geachtet.

(e) Es werden keine Vereinbarungen geschlossen, durch die eine Vergütung oder ihre Höhe vom Erfolg der Interessenvertretung abhängig gemacht wird (Erfolgshonorar).

(f) Informationen werden niemals auf unlautere Art und Weise oder durch Ausübung unstatthaften Drucks oder durch unangemessenes Verhalten beschafft oder der Versuch hierzu unternommen. Dazu zählen insbesondere das Gewähren oder In-Aussicht-Stellen direkter oder indirekter Anreize gegenüber Adressaten der Interessenvertretung oder ihnen nahestehenden Personen.

(g) Sollten Interessenvertreter zu einer öffentlichen Anhörung in der Hamburgischen Bürgerschaft eingeladen werden, obwohl finanzielle Angaben nach § 5 Abs. 4 LobbyRG HH verweigert wurden, wird dies der für die Einladung oder Beteiligung zuständigen Stelle unverzüglich und unaufgefordert durch den betreffenden Interessenvertreter mitgeteilt.

(h) Interessenvertreter unterlassen es, im Kontakt mit Auftraggebern sowie sonstigen Dritten ein nicht bestehendes Auftrags-, Nähe- oder Beratungsverhältnis zu den im Hamburger Lobbyregistergesetz genannten Adressaten der Interessenvertretung zu behaupten. Wird ein Auftrags-, Nähe- oder Beratungsverhältnis behauptet, muss es auf Rückfrage des Beauftragten für das Lobbyregister nachweisbar sein.

(i) Interessenvertreter stellen sicher, dass die für die Eintragung und Aktualisierung erforderlichen Daten dem Beauftragten für das Lobbyregister elektronisch, rechtzeitig, richtig und vollständig übermittelt werden. Änderungen sind unverzüglich, spätestens am Ende eines Kalendervierteljahres elektronisch mitzuteilen.

(j) Interessenvertreter verpflichten sich, bei der Überprüfung ihrer Angaben durch den Beauftragten für das Lobbyregister mitzuwirken und diesbezügliche Anfragen der registerführenden Stelle unverzüglich zu beantworten. Zu diesem Zwecke ist eine zeitnahe Erreichbarkeit über die angegebenen Kontaktdaten sicherzustellen. Dies gilt auch für zehn Jahre nach einer Mitteilung gegenüber dem Beauftragten für das Lobbyregister gemäß § 5 Abs. 6 HH LobbyRG, in der die dauerhafte Inaktivität als Interessenvertreter angezeigt wurde.

§ 7 Veröffentlichung von Stellungnahmen (exekutiver und legislativer Fußabdruck)

(1) ¹Die federführende Verwaltungsbehörde oder das Senatsamt übersendet bei Einbringung eines

Gesetzesvorhabens der Exekutive der Bürgerschaftskanzlei alle dazu in Textform vorliegenden Unterlagen, insbesondere schriftlichen Stellungnahmen, Gutachten, Diskussions- und Positionspapiere, die im Rahmen der Verbändeanhörung oder vor oder außerhalb der Verbändeanhörung von Interessenvertretern zu den Gesetzesvorhaben eingegangen sind. ²Darin enthaltene, besonders schutzwürdige Geschäftsgeheimnisse oder andere im Einzelfall ähnlich besonders schutzbedürftige persönliche Informationen können geschwärzt werden. ³Vertragliche Vereinbarungen sowie Verwaltungsvorschriften mit dem Zweck einer Einschränkung dieser Mitteilungspflicht sind unzulässig.

(2) ¹Abs. (1) gilt entsprechend für Rechtsverordnungen des Senats. ²Die jeweiligen Dokumente sind bei Erlass einer Rechtsverordnung der Bürgerschaftskanzlei zu übermitteln.

(3) ¹Abs. 1 gilt bei Gesetzesvorhaben aus der Mitte der Hamburgischen Bürgerschaft entsprechend mit der Maßgabe, dass die Übersendung an die Bürgerschaftskanzlei durch die Initiatorinnen und Initiatoren erfolgt.

(4) ¹Eintragungspflichtig im Sinne von Abs. 1, 2 und 3 sind alle in Textform erfolgten Äußerungen Beteiligter, insbesondere Gutachten und Stellungnahmen, mit denen gegenüber der Legislative und / oder der Exekutive Einfluss auf ein Gesetzgebungsverfahren genommen werden soll. ²Dies gilt auch für nach Einbringung eines Gesetzentwurfs eingereichte Unterlagen. ³Eintragungspflichtig ist auch, von wem und an wen die Unterlagen wann jeweils gesandt wurden.

(5) ¹Die Bürgerschaftskanzlei veröffentlicht sämtliche nach den Abs. 1 bis 4 übermittelten Unterlagen jeweils zusammen mit den Gesetzesvorhaben im Lobbyregister auf den Internetseiten gemäß § 2 Abs. 5. ²Fehlende Informationen sind unverzüglich nachzufordern.

§ 8 Sanktionen, Ordnungswidrigkeiten

(1) ¹Bei einem Verstoß gegen die Bestimmungen dieses Gesetzes kann der Beauftragte für das Lobbyregister dem Präsidium der Hamburgischen Bürgerschaft empfehlen, die Erteilung von Zugangsberechtigungen der Organisation oder einzelner Personen zur Hamburgischen Bürgerschaft zu verweigern oder bereits erteilte Zugangsberechtigungen zu entziehen.

(2) ¹Registerpflichtige dürfen an öffentlichen Anhörungen der Ausschüsse der Hamburgischen Bürgerschaft nicht mitwirken, solange Angaben nach § 5 Abs. 3 verweigert werden.

(3) ¹Ordnungswidrig handelt, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen § 2 Abs. 1, § 5 eine Angabe nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig eintragen oder aktualisieren lässt oder
2. entgegen § 6 registerpflichtige Interessenvertretung betreibt.

²Die Ordnungswidrigkeit kann mit Geldbuße bis zu einhunderttausend Euro [100 000 €] geahndet werden.

³Verwaltungsbehörde im Sinne des § 36 Abs. 1 Nr. 1 des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten ist der Beauftragte für das Lobbyregister.

(4) ¹Gegen ein Unternehmen oder eine Unternehmensvereinigung kann über Abs. 3 hinaus eine höhere Geldbuße verhängt werden. ²Hier kann eine Geldbuße in Höhe von bis zu einem Prozent des gesamten weltweit erzielten Jahresumsatzes des vorangegangenen Geschäftsjahrs verhängt werden.

§ 9 Umsetzung, Lobbyregisterbeauftragter, Bericht und Evaluation

(1) ¹Die Bürgerschaftskanzlei richtet das Lobbyregister binnen zwölf Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes nach Maßgabe dieses Gesetzes ein. ²Der Beauftragte für das Lobbyregister ist im Verantwortungsbereich des Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit angesiedelt.

(2) ¹Der Beauftragte für das Lobbyregister veröffentlicht alle zwei Jahre einen Bericht über die Anwendung des Lobbyregisters, erstmalig zwei Jahre nach Inkrafttreten dieses Gesetzes für die vergangenen zwei Kalenderjahre.

(3) ¹Der Beauftragte für das Lobbyregister überprüft die Auswirkungen dieses Gesetzes erstmalig fünf Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes und veröffentlicht die Ergebnisse der Überprüfung.

(4) ¹Im Lobbyregister sind unabhängig von 2. und 3. Statistiken über die Nutzung, Anzahl der Nutzer, Suchbegriffe etc. jederzeit abrufbar.

(5) ¹Die Aufgaben des Beauftragten für das Lobbyregister werden in Personalunion von dem Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit wahrgenommen. ²Dem Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit sind die für die Erfüllung der Aufgaben des Lobbyregisterbeauftragten notwendige Personal- und Sachausstattung zusätzlich aus dem Haushalt zur Verfügung zu stellen. Ebenso der Bürgerschaftskanzlei.

(6) ¹Der Beauftragte für das Lobbyregister handelt bei der Erfüllung seiner Aufgaben und bei der Ausübung seiner Befugnisse unabhängig. ¹Er unterliegt weder direkter noch indirekter Beeinflussung von außen und ersucht weder um Weisung noch nimmt er Weisungen entgegen. Er überwacht die Einhaltung der Vorschriften dieses Gesetzes.

(7) ¹Der Beauftragte für das Lobbyregister kann von der Exekutive Auskunft und Akteneinsicht verlangen, sofern diese die Erarbeitung

1. von der Legislative beschlossene Gesetzesentwürfe

2. durch die Exekutive erlassene Rechtsverordnungen betreffen.

§ 10 Einschränkung von Grundrechten

¹Die Registerpflicht nach § 2 Abs. 2 kann in Einzelfällen in Grundrechte der Art. 4, 5, 8 oder 9 GG eingreifen. ²Durch § 7 werden das Grundrecht des Briefgeheimnisses sowie des Post- und Fernmeldegeheimnisses (Art. 10 des Grundgesetzes) eingeschränkt.

§ 11 Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am TT.MM.JJJJ in Kraft.

Hamburg, TT.MM.JJJJ

* * *

Begründung

Wir fordern die Schaffung eines verbindlichen Lobbyregisters inkl. des exekutiven und legislativen Fußabdrucks für Hamburg.

Es gehört zum Wesen einer funktionierenden Demokratie, dass Bürger, Verbände und Vereine (wie Mehr Demokratie e.V. oder Transparency International Deutschland e.V.) sowie Unternehmen ihre Interessen gegenüber der Politik artikulieren können. Findet Interessenvertretung jedoch intransparent oder gar ausschließlich hinter verschlossenen Türen statt, stellt dies eine Gefahr für die Demokratie dar.

Nur ein Lobbyregister mit dem exekutiven und legislativen Fußabdruck kann hier Abhilfe schaffen. Es gehört zum Wesen einer funktionierenden Demokratie, dass Bürger, Verbände und Vereine (wie Mehr Demokratie e.V.) sowie Unternehmen ihre Interessen gegenüber der Politik artikulieren können.

Insbesondere die Einflussnahme von finanzstarken Akteuren kann entscheidenden Einfluss auf die Gesetzgebung haben, ohne dass dies für uns als Bürger nachvollziehbar ist. Deshalb fordern wir seit Jahren ein verbindliches Lobbyregister auf Landesebene in Hamburg.

Die Eintragung ins Lobbyregister soll für all diejenigen verpflichtend sein, die gegenüber der Hamburgischen Bürgerschaft, dem Hamburger Senat und der Hamburger Verwaltung organisiert oder im Auftrag Dritter Interessen vertreten. Das betrifft Unternehmensvertreter sowie Verbände, auch Nichtregierungsorganisationen, Stiftungen, Gewerkschaften und Berufsverbände – also alle, die im Sinne ihrer Arbeit- oder Auftraggeber bei Bürgerschaft, Senat und Verwaltung versuchen, auf politische oder gesetzgeberische Prozesse Einfluss zu nehmen.

Das Register soll die Offenlegung von Auftraggebern und Geldgebern der Lobbyisten umfassen, deren Ziele, Kontakte und konkrete Budgets. Teil des Lobbyregisters muss auch der exekutive und legislative Fußabdruck sein. Damit soll transparent gemacht werden, wo Lobbyisten Einfluss auf Gesetzesentwürfe und Verordnungen nehmen. Das Lobbyregister soll digital und maschinell lesbar für die Öffentlichkeit zugänglich sein.

Und es soll nicht irgendein Lobbyregistergesetz sein, sondern unser Ziel ist es, dass Hamburg das beste Lobbyregistergesetz in ganz Deutschland bekommt.

1. Allgemeiner Teil

Lobbying, der Versuch, Entscheidungen von Mitgliedern der Exekutive oder der Legislative zu beeinflussen, spielt eine wichtige Rolle im demokratischen Prozess, da es Einzelpersonen und Organisationen ermöglicht, ihre Anliegen vorzubringen und für ihre Interessen einzutreten. Diese Einflussnahme auf die Exekutive oder die Legislative soll jedoch nach vorgegebenen Regeln und für die Öffentlichkeit transparent erfolgen.

Dieses Gesetz zur Registrierung und Regulierung von Lobbyarbeit schafft ein öffentliches Lobbyregister. Es ermöglicht der Öffentlichkeit, sich ein klares Bild davon zu machen, wer versucht, Einfluss auf staatliche Entscheidungen zu nehmen. Es stellt verbindliche Regeln für die Tätigkeit von Lobbyisten auf und sanktioniert die Verletzung dieser Regeln. Darüber hinaus ermöglicht es der Öffentlichkeit und den staatlichen Organen, die Interessen und Motivationen hinter bestimmten Lobbying-Bemühungen besser zu verstehen.

Dokumentationspflichten unterstützen jederzeitige zuverlässige Auskunftsfähigkeit aller Beteiligten gegenüber der Öffentlichkeit und der Bürgerschaft.

Durch den exekutiven und legislativen Fußabdruck stellt dieses Gesetz außerdem sicher, dass bei Gesetzgebungsverfahren alle Interaktionen zwischen Lobbyisten und staatlichen Stellen inhaltlich und zeitlich nachvollziehbar dokumentiert werden. Dies macht Interessen und auch potenzielle Interessenkonflikte sichtbar und fördert den fairen und unvoreingenommenen Ablauf der Entscheidungsprozesse.

Insgesamt wird die Umsetzung dieses Gesetzes durch transparenteren Lobbyismus zu mehr Offenheit und Rechenschaftspflicht in der Gesetzgebungs- und Regierungsarbeit beitragen und unzulässiger Einflussnahme auf staatliche Entscheidungsprozesse entgegenwirken. Das wiederum wird das Vertrauen der Öffentlichkeit in Legislative und Exekutive stärken.

Durch das Gesetz werden Einmalkosten in Höhe von rund 150.000 Euro [einhundertfünftzigtausend] sowie laufende Kosten von rund 100.000 Euro [einhunderttausend] p.a. entstehen.

Das Lobbyregister soll bei der Bürgerschaftskanzlei geführt werden. Diese steht auch für alle Rückfragen im Zusammenhang mit der Registrierung zur Verfügung. Der Beauftragte für das Lobbyregistergesetz und damit insbesondere für die Überprüfung der Einhaltung des Gesetzes sowie etwaiger Sanktionen wird in Personalunion durch den Beauftragten für Datenschutz und Informationsfreiheit wahrgenommen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird auf die gleichzeitige Verwendung der Sprachformen männlich, weiblich und divers (m/w/d) verzichtet. Sämtliche Personenbezeichnungen gelten gleichermaßen für alle Geschlechter.

2. Spezieller Teil

Zu § 1 Gesetzeszweck

Dieser Artikel stellt den einzelnen Regelungen Sinn und Zweck des Gesetzes voran.

Zu § 2 Begriffsbestimmung, Registerpflicht

Abs. 1 definiert den zentralen Begriff der Interessenvertretung gegenüber Legislative oder Exekutive.

In Abs. 2 wird definiert, auf Grund welcher Tatbestandsmerkmale der Interessenvertretung sich ein Interessenvertreter im Lobbyregister mit welchen Angaben registrieren lassen muss. Erfasst wird beides: sowohl die handelnde Lobbyistin bzw. der handelnde Lobbyist als auch die Institution, für die die Lobbyistin bzw. der Lobbyist tätig wird.

Das entscheidende Kriterium für die Registerpflicht ist die Absicht, Entscheidungen und Abläufe der Exekutive und der Legislative zu beeinflussen. Von der Definition umfasst werden sollen neben Beratern, Agenturen, Unternehmen und Verbänden auch sonstige Nichtregierungsorganisationen.

Der Begriff der „Interessenvertretung“ wird in dem Gesetzentwurf breit definiert, um sicherzustellen, dass sämtliche relevanten Formen der Interessenvertretung und alle ihre Adressaten vom Geltungsbereich dieses Gesetzes erfasst werden.

Die Vorschrift enthält eine Registrierungspflicht für Interessenvertreter mit der Absicht der Einflussnahme auf den Willensbildungs- und Entscheidungsprozess der Exekutive oder der Legislative.

Registrierungspflichtig ist zunächst die Interessenvertretung, wenn sie regelmäßig betrieben wird. Regelmäßig ist die Interessenvertretung, wenn sie nicht nur gelegentlicher Natur ist (Abs 2 lit.a).

Registrierungspflichtig ist die Interessenvertretung auch dann, wenn sie noch nicht regelmäßig betrieben wird, jedoch auf Dauer angelegt ist. Dies ist der Fall, wenn Ziel eine dauerhafte Interessenvertretung ist, diese jedoch erst begonnen hat und noch nicht regelmäßig betrieben wird (lit. b).

Interessenvertreter müssen sich darüber hinaus auch dann registrieren lassen, wenn die Interessenvertretung für Dritte erfolgt, unabhängig davon, ob dies entgeltlich oder unentgeltlich geschieht (lit c).

Abs. 3 verpflichtet auch eine Institution, für die ein Lobbyist bzw. ein Lobbyist tätig wird zur Registrierung.

Abs. 4 schließlich gibt eine Legaldefinition für die Begriffe Legislative und Exekutive in diesem Gesetz.

Abs. 5 statuiert die freie, öffentliche Zugänglichkeit des Lobbyregisters. Jedem Bürger muss ein uneingeschränkter Zugriff auf die Registerdaten möglich sein. Doch dies allein reicht nicht aus: Notwendig für eine effektive Informationsbeschaffung ist die Bereitstellung von intelligenten Recherchefunktionen. Hierzu gehören unter anderem umfangreiche Filter- und Kombinationsfunktionen bei der Suche nach bestimmten Daten. Die Bereitstellung entsprechender Funktionen sollte vor dem Hintergrund des aktuellen Stands der (Internet-Technik kein Problem darstellen. Nur unter den genannten Voraussetzungen kann das Register seiner Funktion, einen Beitrag zur Herstellung größtmöglicher Transparenz zu leisten, hinreichend gerecht werden.

Das Bundesverfassungsgericht hat klargestellt, dass das freie Mandat der Abgeordneten nicht die Freiheit von Pflichten bedeutet – soweit sie das Interesse der Öffentlichkeit an der Ausübung des Mandats im Sinne des Allgemeinwohls betreffen. Hier ist auf den mittlerweile bereits umfassenden Katalog an Pflichten zur Offenlegung von Interessen, Einkünften, Vermögen und Tätigkeiten zu verweisen, die im Bund und einigen Ländern existieren. Dies schließt einige Tätigkeitsverbote ein.

Zu § 3 Ausnahmen von der Registerpflicht

Von der Registrierungspflicht ausgenommen werden sollen natürliche Personen, die ausschließlich persönliche Interessen formulieren (Nr. 1).

Von der Registrierungspflicht ausgenommen sind weiter bestimmte Akteure, weil dem verfassungsrechtlichen Bedenken entgegenstehen würden (Nr. 2 und 3).

Auch bei den übrigen Interessenvertretern gelten Schwellenwerte bezüglich Ausgaben und Einnahmen, die überschritten werden müssen. Eine freiwillige Eintragung ist auch für jene Akteure möglich, die diese Schwellenwerte nicht erreichen.

Für Personen und Organisationen, die im Ausland unter weniger rechtsstaatlichen Regimen tätig sind und sich dort bürgerrechtlich engagieren, kann die Registrierung eine Gefährdung bedeuten. Denn diese Regime können durch ein öffentliches Register Zugang zu Kontakten mit der Staatsregierung und dem Landtag prüfen und die Organisationen dafür verfolgen. Deshalb werden diese Personen und Organisationen von der Registrierungspflicht ausgenommen.

Kirchen sowie sonstige Religionsgemeinschaften und Weltanschauungsgemeinschaften sind, soweit religionspezifische oder weltanschauliche Belange im Sinne des Art. 4 Abs. 1 des Grundgesetzes betroffen sind, ausgenommen.

Ausnahme für Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen zur Berücksichtigung des verfassungsrechtlich gebotenen Schutzes Art. 9 Abs. 3 des Grundgesetzes, soweit sie ihre Funktion als Tarifpartner wahrnehmen.

Zu § 5 Inhalt des Lobbyregisters

Es werden alle Angaben aufgelistet, die im Lobbyregister erfasst sein müssen. Unter Berücksichtigung der Datenschutz-Grundverordnung wird dabei zwischen den zu erfassenden Daten und den zu veröffentlichen Daten unterschieden, wobei hierbei zwischen natürlichen Personen und juristischen Personen gemäß Datenschutz-Grundverordnung sowie gemäß ständiger Rechtsprechung des BVerfG zu differenzieren ist. Hierdurch ist auch ein Missbrauch der Daten durch Dritte ausgeschlossen.

Auf Grundlage einer gesetzlichen Regelung können den Datenschutz betreffende Angaben erfasst, gespeichert und veröffentlicht werden. Das Lobbyregistergesetz erschafft diesen gesetzlichen Rahmen. Der Gesetzeszweck kann nur über eine genaue Erfassung der entsprechenden Angaben erreicht werden und entspricht damit der erforderlichen Datensparsamkeit.

In seinem Urteil zur Offenlegung von Nebentätigkeiten von Abgeordneten hat das Bundesverfassungsgericht zudem klargestellt, dass die Öffentlichkeit ein berechtigtes Interesse an der Offenlegung von Einflussnahmen und Aktivität von Interessengruppen auf die Arbeit von Abgeordneten hat (Urteil vom 04. Juli 2007 – 2 BvE 1/06). In der Abwägung der Interessen der Öffentlichkeit und der Interessen des Datenschutzes ist daher aufgrund der schwerwiegenden Sachlage – dem Einfluss von Lobbyisten auf Gesetze – dem Interesse Öffentlichkeit auch hier in der Abwägung der Vorrang zu geben.

Die Regelung umfasst auch nur als solche definierte Interessenvertreter, welche auf freiwilliger Basis den Kontakt zur Legislative oder Exekutive suchen um Entscheidungen zu beeinflussen.

Kontaktaufnahme von einfachen Bürgern im Rahmen der verfassungsmäßigen Mandatswahrnehmung oder auf Initiative von Exekutive oder Legislative sind hingegen nicht erfasst.

Regelungen mit weitgehend identischer Erfassung und Veröffentlichung von Daten bestehen:

- auf Ebene des Bundes (mit Zustimmung Hamburgs im Bundesrat)
- in den Ländern Bayern, Baden-Württemberg, Berlin und Thüringen.

Zu § 6 Grundsätze integrierter Interessenvertretung

Das Lobbyregistergesetz beinhaltet auch einen verbindlichen Verhaltenskodex, der für alle Interessenvertreter einheitlich gilt und die Grundsätze transparenter Interessenvertretung festhält.

In Anlehnung an den Code of Conduct der Transparenzregelung auf EU-Ebene werden vor allem Grundwerte des respektvollen Umgangs aufgenommen und die Grundwerte des eigenen Handelns, wie Klarheit, Richtigkeit, Nachweisbarkeit, wiedergeben. Gleichzeitig werden die Rechte und Pflichten im Umgang mit den Vertretern der Exekutive und der Legislative erläutert. Hier ist insbesondere vorgesehen und im Einzelnen ausgeführt, dass Angaben stets vollständig und wahrheitsgemäß zu machen und unlautere Informationsbeschaffungen und Einflussnahmen zu unterlassen sind.

Vereinbarungen, durch die eine Vergütung oder ihre Höhe vom Ausgang der registrierungspflichtigen Tätigkeit oder vom Erfolg der Tätigkeit abhängig gemacht wird oder nach denen die Interessenvertreter einen Teil seines Honorars als Provision erhält (Erfolgshonorar), sind unzulässig.

Zu § 7 Veröffentlichung von Stellungnahmen (exekutiver und legislativer Fußabdruck)

Die Einführung des sogenannten exekutiven und legislativen Fußabdrucks dient der Transparenz der Rechtsetzung. Jeder Abgeordnete und jeder Bürger soll bei Vorlagen der Exekutive, die für die Legislative bestimmt sind, leicht erkennen können, ob und in welcher Form sich die Exekutive bei der Erstellung der Mitwirkung von Interessenvertretern bedient hat und wer die entsprechend handelnden Personen waren. Es wird zudem klargestellt, dass der komplette Prozess der Erarbeitung von Beginn an abgedeckt ist, und sich nicht auf die Verbändeanhörung beschränkt.

Durch die Veröffentlichung aller schriftlichen Stellungnahmen, Gutachten, Diskussions- und Positionspapiere der Interessenvertreter im Lobbyregister erfolgt die nötige Transparenz darüber, welche Interessenvertreter versucht haben, auf Gesetzesvorhaben Einfluss zu nehmen. Die Wirksamkeit und Verfassungsmäßigkeit einer Gesetzesinitiative oder eines darauf aufbauenden Gesetzes wird durch solche Interessenvertretung nicht berührt. Gemäß dem Gesetz müssen nur die externen Unterlagen veröffentlicht werden, d.h. zum Beispiel Protokoll der Senatsbesprechungen können, müssen aber nicht veröffentlicht werden. Das Gesetz stellt daher keinen Eingriff in die exekutivische Eigenverantwortung des Senats dar.

Diese Vorschriften gelten auch für alle Rechtsverordnungen. Ebenso gelten diese Vorschriften auch für parlamentarische Gesetzesinitiativen von Mitgliedern der Hamburgischen Bürgerschaft.

Zu § 8 Sanktionen, Ordnungswidrigkeiten

Diese Vorschrift sieht verschiedene Sanktionen gegen Interessenvertreter für den Fall von Verstößen gegen die Bestimmungen des Gesetzes vor. Die Ordnungswidrigkeiten können mit Geldbußen bis zu einhunderttausend Euro [100.000 €] geahndet werden. Ähnlich wie beim Strafrecht kann die Annahme von Vorsatz oder Fahrlässigkeit bei der Begehung einer Ordnungswidrigkeit einen entscheidenden Einfluss auf die Höhe des Bußgelds haben. Der Beauftragte für das Lobbyregister ist für die regelmäßige Aktualisierung des Bußgeldkatalogs zuständig. Gegen ein Unternehmen oder eine Unternehmensvereinigung kann über Abs. 3 hinaus eine höhere Geldbuße verhängt werden. Hier kann eine Geldbuße in Höhe von bis zu einem Prozent des gesamten weltweit erzielten Jahresumsatzes des vorangegangenen Geschäftsjahrs verhängt werden. Hierdurch ist sichergestellt, dass auch in solchen Fällen die abschreckende Wirkung sichergestellt ist.

Zu § 9 Umsetzung, Lobbyregisterbeauftragter, Bericht und Evaluation

Der Lobbyregisterbeauftragte ist für die Einrichtung und den Betrieb des Lobbyregisters zuständig. Er prüft die eingegebenen Angaben auf formale und inhaltliche Richtigkeit und stellt fest, ob die Angaben den Vorschriften entsprechen. Er handelt unabhängig.

Zu § 10 Einschränkung von Grundrechten

§ 10 zitiert die durch § 2 sowie § 7 eingeschränkten Grundrechte. Die Einschränkung von Art. 10 GG ergibt sich gemäß dem Bayerisches Lobbyregistergesetz ((BayLobbyRG).

Zu § 11 Inkrafttreten

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.