



Erster Bericht über die Anwendung des Lobbyregisters

Vorwort

Zum 1. Januar 2022 ist das Bayerische Lobbyregistergesetz (BayLobbyRG) in Kraft getreten. Zuvor hatte der Ausschuss für Verfassung, Recht, Parlamentsfragen und Integration am 17. Juni 2021 einstimmig den Gesetzentwurf der Fraktionen FREIE WÄHLER und CSU zur Zustimmung empfohlen. In der Plenarsitzung am 24. Juni 2021 wurde das BayLobbyRG dann in Zweiter Lesung mit den Stimmen aller Fraktionen beschlossen.

Das Gesetz sieht in Art. 1 Abs. 1 Satz 1 BayLobbyRG vor, dass sich Personen oder Organisationen, die gegenüber dem Bayerischen Landtag oder der Bayerischen Staatsregierung Interessenvertretung betreiben möchten, bei Vorliegen der weiteren gesetzlichen Voraussetzungen in einem Lobbyregister registrieren müssen. Dieses Register wird bei der Landtagspräsidentin geführt. Zusätzlich wurde im Dezember 2021 von Landtag und Staatsregierung gemeinsam ein Verhaltenskodex für die Interessensvertretung nach dem Bayerischen Lobbyregistergesetz („Verhaltenskodex“) beschlossen. Dieser enthält die Grundsätze integrier Interessenvertretung, die in zehn Ziffern festgeschrieben werden. Die Interessensvertretungen müssen diesen als für sie verbindlich anerkennen, um im Lobbyregister eingetragen werden zu können, vgl. Art. 5 Abs. 1 Satz 2 BayLobbyRG.

Zudem wurde in Art. 4 BayLobbyRG ein sogenannter „exekutiver und legislativer Fußabdruck“ eingeführt. Demzufolge werden unter bestimmten gesetzlichen Voraussetzungen Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen veröffentlicht.

Mit dem vorliegenden Bericht kommt der Landtag seiner Verpflichtung aus Art. 7 Abs. 1 BayLobbyRG zur Berichterstattung über die Anwendung des Lobbyregisters nach.

I. Historie und Beschreibung des Registers

1. Aufbauphase

Nachdem der Landtag das BayLobbyRG im Juni 2021 verabschiedet hatte, wurden seitens des Landtagsamts die fachlichen und technischen Konzepte für das Lobbyregister und die Veröffentlichung von Stellungnahmen zu Gesetzentwürfen nach Art. 4 BayLobbyRG („exekutiver und legislativer Fußabdruck“) entwickelt. Eine ständige Projektgruppe wurde zusammengestellt, die aus Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Referate P I (Plenum, Ältestenrat, Parlamentarische Grundsatzfragen, Lobbyregister), P V (Bibliothek, Dokumentation, Archiv) und Z IV (LuK-Dienste, Medientechnik) sowie der Abteilungsleiterin P (Parlamentsdienste, Ältestenrat, Lobbyregister) bestand. Ab September 2021 fanden regelmäßige Jour Fixes und zahlreiche Arbeitstreffen in kleinerer Runde statt. Aus der Projektgruppe heraus erfolgte die Einbindung weiterer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wie z. B. der Datenschutzbeauftragten. Die Landtagspräsidentin, der Landtagsdirektor, die Fraktionen und die Staatsregierung sowie die externen Dienstleister wurden laufend informiert.

2. Start

Am 16. Dezember 2021 wurde das Lobbyregister von Frau Landtagspräsidentin Ilse Aigner und Herrn Landtagsdirektor Peter Worm den Vertreterinnen und Vertretern der Medien und der Öffentlichkeit im Rahmen einer Pressekonferenz im Landtag vorgestellt. Nach erfolgtem „Startschuss“ war eine Registrierung auf freiwilliger Basis bereits ab diesem Tag möglich. Als erste Organisation machte der Fränkische Weinbauverband e. V. noch am 16. Dezember 2021 von dieser Möglichkeit Gebrauch. Erwartungsgemäß stieg die Zahl der Eintragungen in den ersten Wochen und Monaten schnell an, so waren zum Stichtag 31. Januar 2022 153 Interessenvertretungen registriert, zum Stichtag 28. Februar 2022 298 und zum Stichtag 31. März 2022 405. Die Zahl von 500 Registereinträgen wurde am 25. Mai 2022 erreicht. Im weiteren Verlauf verlangsamte sich der Zuwachs des Lobbyregisters. Auch dies war abzusehen, da sich die bereits aktiven Interessenvertretungen bis dahin überwiegend registriert hatten. Somit kamen und kommen bis heute vor allem noch solche Interessenvertretungen hinzu, die die Schwelle registerpflichtiger Interessenvertretung neu erreichen. Heute weist das Lobbyregister 762 Registereinträge auf.

3. Die Funktionsweise des Systems

Sowohl das Lobbyregister selbst als auch die nach Art. 4 BayLobbyRG zu veröffentlichenden Stellungnahmen werden in einem rein digitalen Verfahren bearbeitet und veröffentlicht.

a. Das Lobbyregister

Wenn sich eine Interessenvertretung im Lobbyregister registrieren möchte, muss sich zunächst eine Ansprechpartnerin oder ein Ansprechpartner auf der Webseite ein Benutzerprofil anlegen. Dieses wird vom Landtagsamt freigeschaltet.

Nach der Freischaltung des Benutzerprofils kann die Nutzerin bzw. der Nutzer einen Eintrag für die Interessenvertretung anlegen, der die nach Art. 3 Abs. 1 BayLobbyRG erforderlichen Daten enthält. Interessenvertretungen können sowohl einzelne natürliche Personen als auch Organisationen, wie Vereine, Stiftungen oder Gesellschaften, sein. Wenn der Registereintrag aus Sicht der Interessenvertretung vollständig ist, wird er dem Landtagsamt wiederum zur Freischaltung zugeleitet.

Die Interessenvertretungen sind dabei selbst für die Richtigkeit und Vollständigkeit ihres Registereintrags verantwortlich. Dennoch erfolgt vor der Freischaltung regelmäßig eine Plausibilitätsprüfung durch das Landtagsamt. Dies geschieht, um die Datenqualität und Aussagekraft des Lobbyregisters als öffentlichem Register hoch zu halten. Sofern bei dieser Durchsicht Unstimmigkeiten oder Unklarheiten auffallen, wird Kontakt zu den Interessenvertretungen aufgenommen, um die entsprechenden Punkte anzusprechen

und um Überprüfung zu bitten. Eine typische Auffälligkeit wäre z. B., dass eine Interessenvertretung angibt, Beschäftigte für die Interessenvertretung einzusetzen, Pflichtangabe nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 8 BayLobbyRG, gleichzeitig aber auch angibt, keine finanziellen Aufwendungen für die Interessenvertretung zu haben, Pflichtangabe nach Art. 3 Abs. 1 Nr. 9 BayLobbyRG. Da der Einsatz von Beschäftigten mit Kosten verbunden ist, dürfte eine der beiden Angaben hier nicht korrekt sein. In aller Regel lassen sich Unklarheiten auf diese Weise schnell beheben und die Registereinträge werden sodann freigeschaltet.

Diese Plausibilitätsprüfung und die sich anschließende Rücksprache mit den Interessenvertretungen stellten im Berichtszeitraum eine der zeitlich umfangreichsten Aufgaben bei der Führung des Registers dar. Auf Details wird nachfolgend im Abschnitt III. eingegangen.

Nach der Freischaltung des Registereintrags auf der digitalen Verwaltungsplattform erscheint dieser binnen 24 Stunden auf der Landtagswebseite. Das Lobbyregister ist dort gemäß Art. 1 Abs. 1 Satz 1 BayLobbyRG öffentlich einsehbar. Eine vorherige Registrierung oder Gebührenzahlung ist zur Einsicht nicht erforderlich.

b. Der exekutive und legislative Fußabdruck

Die Veröffentlichung von Stellungnahmen nach Art. 4 BayLobbyRG ist ebenfalls rein digital gestaltet. Die Staatsregierung oder die Gesetzesinitiatorinnen und -initiatoren aus der Mitte des Landtags übermitteln die relevanten Stellungnahmen als Dateien über digitale Fachverfahren. Nach entsprechender Verknüpfung durch das Landtagsamt werden die Stellungnahmen zum einen den jeweiligen Gesetzentwürfen als Gesetzesmaterialien zugeordnet. Bei Aufruf des Gesetzentwurfs in der Drucksachensuche der Landtagswebseite können so alle dazu veröffentlichten Stellungnahmen gesehen werden. Zum anderen werden die Stellungnahmen im Registereintrag der jeweiligen Interessenvertretung verlinkt, sodass dort alle veröffentlichten Stellungnahmen der Organisation oder Person zu finden sind. Weitere Informationen finden sich in Abschnitt VI.

4. Technische Details

Schäden durch Cyberangriffe oder ernsthafte Störungen des Betriebsablaufs sind im Berichtszeitraum nicht aufgetreten.

5. Informationsangebote zum Lobbyregister

Die vom Landtag angebotenen Informationen zum Lobbyregister werden zentral auf der Unterwebseite <https://www.bayern.landtag.de/lobbyregister/> gebündelt.

Dort befindet sich zunächst das Register selbst sowie die Liste der inaktiven Interessenvertretungen, die gemäß Art. 3 Abs. 5 BayLobbyRG zu führen ist. Das Lobbyregister kann nach Stichworten durchsucht werden. Daneben ist auch eine Filterung der Registereinträge nach Kategorien möglich. Folgende Kategorien stehen zur Auswahl:

- alphabetisch,
- Registrierungsdatum,
- Änderungsdatum,
- Mitgliederzahl,
- Beschäftigte,
- finanzielle Aufwendungen und
- finanzielle Zuwendungen.

Die Anforderungen des Art. 1 Abs. 4 BayLobbyRG werden damit erfüllt.

Das Gesamtregister kann im PDF- oder Excel-Dateiformat heruntergeladen werden. Die Registerauszüge einzelner Interessenvertretungen können im PDF-Format heruntergeladen werden.

Weiter sind Informationen zur Entstehungsgeschichte zusammengestellt, der Text des BayLobbyRG und des Verhaltenskodexes können aufgerufen werden und es findet sich eine umfangreiche Sammlung von FAQs. Die Eingabemaske, in der Nutzerinnen und Nutzer einen neuen Registereintrag erstellen, verlinkt bei den einzelnen Eingabefeldern zur weiteren Erläuterung auch auf einschlägige FAQs.

Schließlich finden Interessierte auf der Landtagswebseite auch die Kontaktdaten der Lobbyregisterverwaltung.

Am 15. März 2023 wurde zudem erstmalig ein Rundschreiben an die Nutzerinnen und Nutzer des bayerischen Lobbyregisters versendet, in dem u. a. an die Pflicht zur Aktualisierung der Registereinträge erinnert wurde.

6. Resonanz

Soweit dem Landtagsamt Resonanz auf die Einführung des Lobbyregisters bekannt geworden ist, war diese in der Grundtendenz überwiegend positiv. So lag Bayern etwa im Lobbyranking der NGO Transparency International e. V. im Jahr 2021 noch auf Platz 12 von 16 Bundesländern. Nach dem Start des Lobbyregisters und der Einführung weiterer Transparenzregeln erreichte der Freistaat im Jahr 2022 den zweiten Platz (Quelle: <https://lobbyranking.de/>). Auch in den Medien wurde der neue Transparenzstandard überwiegend gelobt.

Die Resonanz der Nutzerinnen und Nutzer war und ist ebenfalls größtenteils positiv oder zumindest verständnisvoll. Während die ein oder andere Organisation durchaus noch mit der Registrierungspflicht oder einzelnen Pflichtangaben hadert, äußert die überwiegende Mehrzahl Verständnis für den Grundgedanken des Gesetzes, mittels der Registerpflicht landespolitische Prozesse transparenter zu machen.

Es steht außer Frage, dass die Einführung des Registers und des Verhaltenskodexes für viele Organisationen einen spürbaren Mehraufwand mit sich brachte. So mussten sie beispielsweise ihre Buchhaltung für die Zukunft umstellen, da das Gesetz in Art. 3 Abs. 1 Nr. 9 BayLobbyRG die Angabe der Aufwendungen für die Interessenvertretung vorschreibt. Oft wurden diese bis dato in den Organisationen mangels Rechtspflicht gar nicht gesondert erfasst. Insbesondere für ehrenamtliche Organisationen stellte dies, wie überhaupt der Umgang mit dem neuen Gesetz, eine nicht kleinzuredende Herausforderung dar. Die betreffenden Organisationen haben diesen Umstand immer wieder auch von sich aus angesprochen.

Das Landtagsamt ist bemüht, den Registrierungsprozess intuitiv zu gestalten und bei den individuellen Fragen, Problemen und Unsicherheiten immer ansprechbar zu sein. Größtenteils wird dies gut angenommen. Die Interessenvertretungen sind verständnisvoll dahingehend, dass insbesondere die erstmalige Registrierung mit einigem Arbeitsaufwand verbunden ist, der sich bei den Aktualisierungen jedoch oft deutlich verringern dürfte. Dieser Effekt zeigt sich inzwischen sehr deutlich: Die allermeisten Organisationen benötigen nach der Erstregistrierung für die späteren Aktualisierungen des Eintrags keine Unterstützung mehr.

II. Statistik des Lobbyregisters

Statistisch sind die folgenden Kennzahlen zu berichten:

1. Benutzerprofile auf der Plattform

Zum Stand 15. September 2023 sind 1012 Benutzerprofile auf der internen Verwaltungsplattform angemeldet.

2. Aktive Registrierungen

Zum Stand 15. September 2023 sind 762 aktive Interessenvertretungen im Lobbyregister eingetragen.

3. Inaktive Registrierungen

Zum Stand 15. September 2023 sind 3 inaktive Interessenvertretungen auf einer gesonderten Liste nach Art. 3 Abs. 5 Satz 1 BayLobbyRG aufgeführt. Diese Personen oder Organisationen haben dem Landtagsamt angezeigt, dass sie keine Interessenvertretung mehr betreiben.

4. Entwürfe

Zum Stand 15. September 2023 sind 100 Entwürfe für Neuregistrierungen auf der internen Verwaltungsplattform gespeichert. Hierbei handelt es sich um Vorarbeiten zu möglichen zukünftigen Registrierungen. Diese sind entweder aus Sicht der Verantwortlichen noch nicht finalisiert bzw. das Eintragungsvorhaben wurde nicht weiterverfolgt oder das Landtagsamt hat zuvor zugeleitete Neuregistrierungen zur Vornahme weiterer Ergänzungen und Änderungen in den Entwurfsstatus zurückgesetzt.

5. Webseitenabrufe

Die Webseite <https://www.bayern.landtag.de/lobbyregister/> und die verschiedenen Unter-Webseiten, insbesondere die eigentliche Registerdatenbank unter dem Link <https://www.bayern.landtag.de/lobbyregister/lobbyregister-aktiv/>, wurden viele tausend Male aufgerufen. Da die Landtagswebseite nur bei Zustimmung der Besucherinnen und Besucher zum entsprechenden Tracking die einzelnen Seitenaufrufe erfasst, lässt sich die Zahl nicht exakt angeben. Es kann aber als Untergrenze davon ausgegangen werden, dass insgesamt mehr als 50 000 einzelne Seitenaufrufe erfolgten.

III. Interaktion mit Nutzerinnen und Nutzern seitens des Landtagsamts

Das Führen des Lobbyregisters erfordert ein hohes Maß an Kommunikation mit den Nutzerinnen und Nutzern.

Zum einen wenden sich dabei Organisationen und Personen proaktiv mit Fragen betreffend das BayLobbyRG bzw. den Eintragungsprozess an das Landtagsamt. Zum anderen geht auch das Landtagsamt auf Interessenvertretungen zu, insbesondere mit Rückfragen oder Prüfbitten zu Neuregistrierungen.

1. Rechtsfragen an das Landtagsamt

In der zweiten Hälfte des Jahres 2021 und der ersten Hälfte des Jahres 2022 wendeten sich die Organisationen hauptsächlich mit Fragen zum neuen Gesetz und zur Verwaltungspraxis an das Landtagsamt.

Die mit Abstand häufigste Auskunftsbite dürfte dabei die nach einer Einschätzung gewesen sein, ob eine Person oder Organisation unter die Registerpflicht aus Art. 1 Abs. 1 Satz 1 BayLobbyRG falle. Die Beantwortung dieser Frage ist dem Landtagsamt jedoch im Voraus kaum möglich. Dies liegt an der gesetzlichen Konstruktion, wonach Interessenvertretung i. S. d. Gesetzes voraussetzt, dass ein bestimmter Zweck verfolgt wird: *„Interessenvertretung ist jede Tätigkeit zum Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Einflussnahme auf die parlamentarische oder regierungsseitige Ausarbeitung oder Beratung politischer oder gesetzgeberischer Vorhaben oder in sonstiger Weise auf den Willensbildungsprozess des Landtags oder der Staatsregierung.“*, Art. 1 Abs. 2 Satz 1 BayLobbyRG. Diese Zwecksetzung als innere Tatsache kennen zunächst nur die betroffenen Personen selbst.

Hinzu kommt eine gesetzlich vorgeschriebene Erheblichkeitsschwelle. Nach Art. 1 Abs. 1 Satz 1 BayLobbyRG besteht eine Registerpflicht nur, wenn die Interessenvertretung regelmäßig betrieben wird, auf Dauer angelegt ist, für Dritte erfolgt oder innerhalb der jeweils letzten drei Monate mehr als 20 unterschiedliche Interessenvertretungskontakte erfolgten. Das Landtagsamt selbst gehört jedoch nicht zu den relevanten Adressaten der Interessenvertretung i. S. d. BayLobbyRG und weiß demnach in aller Regel nicht, welche Interessensvertretungskontakte (z. B. Treffen, Telefonate, Schriftverkehr)

stattfinden. Eine Offenlegung einzelner Kontakte zwischen den jeweiligen Interessenvertretungen und Landtag oder Staatsregierung ist gesetzlich nicht vorgesehen.

Weiterhin sieht das Gesetz in Art. 2 Satz 1 BayLobbyRG eine Reihe von Ausnahmen vor, deren Vorliegen ebenfalls von Tatsachen abhängt, die dem Landtagsamt mitunter nicht vorliegen. So entfällt die Registerpflicht beispielsweise, wenn eine Person „*ausschließlich persönliche Interessen*“ formuliert, Art. 2 Satz 1 Nr. 1 BayLobbyRG.

Es liegt deshalb in der Verantwortung der potentiellen Interessenvertreterinnen und -vertreter selbst, zu prüfen, ob sie einer Registerpflicht unterfallen. Bei den entsprechenden Anfragen hat das Landtagsamt regelmäßig Erläuterungen zum allgemeinen Prüfungsaufbau zur Verfügung gestellt. In manchen Fällen wurde auch die Rechtsansicht des Landtagsamts zur Auslegung einzelner gesetzlicher Merkmale dargelegt. Schließlich wurde darauf hingewiesen, dass nach Art. 2 Satz 2 BayLobbyRG auch eine freiwillige Eintragung in das Lobbyregister möglich ist, wenn Zweifel bestehen.

Daneben wurden zahlreiche andere Fragen beantwortet, wie beispielsweise:

- ob eine Eintragung im Lobbyregister des Bundestags die Registerpflicht in Bayern entfallen lässt,
- ob es eine Übergangsfrist für die Registrierung gibt,
- welche Beschäftigten als „*mit der Interessenvertretung unmittelbar beauftragt*“ gelten i. S. d. Art. 3 Abs. 1 Nr. 8 BayLobbyRG,
- ob und ggf. wie sich die Mitgliedschaft in einem Branchen- oder Wirtschaftsverband auf die Registerpflicht eines Unternehmens auswirkt,
- wie eine Interessenvertretung für Konzerntöchter zu bewerten ist,
- wer zu den gemäß Art. 3 Abs. 1 Nr. 6 BayLobbyRG anzugebenden Vertreterinnen und Vertretern bei Verbänden und Vereinen zählt,
- wie der „Registernachweis“ i. S. v. Ziffer 3 des Verhaltenskodexes für die Interessenvertretung bei einer ersten registerpflichtigen Kontaktaufnahme vorzulegen ist oder
- welche Einnahmen als „Zuwendungen“ i. S. v. Art. 3 Abs. 1 Nr. 10 BayLobbyRG anzugeben sind und wie eine Weiterreichung empfangener Gelder zu behandeln ist.

Eine Besonderheit hierbei war sicherlich, dass sich das Landtagsamt in diesen und vielen weiteren Fällen zunächst selbst eine rechtliche Meinung bilden musste. Wegen der Neueinführung des Gesetzes gab es noch keine etablierte Praxis oder Rechtsmeinung. Häufig wurden die entsprechenden Antworten deshalb auch in allgemeiner Form als FAQs auf der Webseite veröffentlicht, um die Auslegung des Gesetzes durch das Landtagsamt auch für andere Interessenvertretungen transparent zu machen.

2. Prüfbitten seitens des Landtagsamts

Mit dem Start des Lobbyregisters kamen zudem Nachforderungen und Prüfbitten im Rahmen der Plausibilitätsprüfung durch das Landtagsamt hinzu. Diese dürften gut die Hälfte der eingereichten Neuregistrierungen betroffen haben. Entsprechend groß war der Zeitaufwand.

Fehler, Lücken oder Unstimmigkeiten in den eingereichten Neuregistrierungen können dabei auf viele Ursachen zurückzuführen sein. So wurde das Gesetz neu eingeführt, es gab somit auch bei den Interessenvertretungen keine Vorerfahrungen mit der Materie. Hier zeigt sich bei den inzwischen fälligen Aktualisierungen der Registerinträge erfreulicherweise, dass die Auffälligkeiten viel weniger werden. Weiter kam hinzu, dass das BayLobbyRG mit neun Artikeln relativ kurzgehalten ist, und die Betroffenen ihrerseits teils rein ehrenamtlich organisiert sind und sich in ihrer Freizeit mit dieser Rechtsmaterie auseinandersetzen müssen.

Schließlich dürfte sich auch ausgewirkt haben, dass verschiedene Bundesländer, die Bundesrepublik Deutschland und die Europäische Union jeweils eigene Transparenz-

oder Lobbyregister haben. Hier herrschte bei den Verantwortlichen gelegentlich das Verständnis vor, dass die geforderten Angaben auch identisch seien. Dies ist jedoch nur zum Teil richtig. Sieht man sich etwa die Frage des notwendigen Registerinhalts an, so klingt die Formulierung im Lobbyregistergesetz des Bundes (LobbyRG), dort § 3 Abs. 1 Nr. 6 LobbyRG („Angaben zu den jährlichen finanziellen Aufwendungen im Bereich der Interessenvertretung in Stufen von jeweils 10 000 Euro“), ähnlich zur Formulierung in Art. 3 Abs. 1 Nr. 9 BayLobbyRG („jährliche finanzielle Aufwendungen mit Personalkosten im Bereich der Interessenvertretung in Stufen von jeweils 10 000 €“). Dennoch sind im bayerischen Lobbyregister nur die Angaben zur Interessenvertretung beim Bayerischen Landtag und bei der Bayerischen Staatsregierung anzugeben, da Art. 1 Abs. 2 BayLobbyRG den Begriff der Interessenvertretung so definiert. Aufwendungen, die für eine Interessenvertretung auf Bundes- oder Europaebene anfallen, bleiben hier hingegen unberücksichtigt. Die Beträge in beiden Registern dürften sich deshalb in aller Regel unterscheiden.

Der Vollständigkeit halber ist noch festzuhalten, dass eine Ablehnung des BayLobbyRG als solches oder der neuen Transparenz als solcher in den geschilderten Nachforderungsfällen quasi nie zutage getreten ist. Vielmehr zeigten sich die allermeisten Angesprochenen auf die Prüfbitten hin überaus kooperativ und behoben die Unstimmigkeiten umgehend.

IV. Klageverfahren

In zwei Komplexen haben Organisationen Klageverfahren angestrengt, die sich gegen eine Registerpflicht nach dem BayLobbyRG richten.

1. Klageverfahren von Gewerkschaften

Einige Gewerkschaften haben gemeinsam bei drei verschiedenen Gerichten eine Überprüfung der Vorschriften des BayLobbyRG beantragt. Sie sehen oder sahen in einer potentiellen Registerpflicht nach dem BayLobbyRG eine Verletzung der Koalitionsfreiheit, die in Art. 9 Abs. 3 GG und Art. 170 Abs. 1 BV geregelt ist, sowie des Gleichheitsgrundsatzes aus Art. 3 Abs. 1 GG.

a. Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht

Die Klägerinnen haben beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe eine Verfassungsbeschwerde eingereicht und einen begleitenden Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt (Az. BVerfG, 1 BvR 2727/21). Mit Beschluss vom 17. Januar 2022 hat das Bundesverfassungsgericht die Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen. Weiter wurde der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung für gegenstandslos erklärt. Dieses Verfahren ist damit vollständig abgeschlossen.

b. Verfahren vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof

Weiterhin haben die Klägerinnen eine Popularklage vor dem Bayerischen Verfassungsgerichtshof angestrengt und einen begleitenden Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt (Az. BayVerfGH, Vf. 2-VII-22). Mit Entscheidung vom 5. April 2022 wurde der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgewiesen. Eine Entscheidung in der Hauptsache steht noch aus.

c. Klage vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht München

Schließlich haben die Klägerinnen eine Feststellungsklage vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht München eingereicht, mit der sie u. a. begehren, festzustellen, dass sie sich nicht im Lobbyregister registrieren lassen müssen. Auch hier wurde begleitend ein Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung gestellt. Mit Beschluss vom 28. Oktober 2022 wurde der Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung abgelehnt. In der Hauptsache wurde durch Beschluss vom 29. Juni 2023 das Ruhen des Verfahrens angeordnet.

Der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass ein größerer Teil der Klägerinnen inzwischen im Lobbyregister registriert ist.

2. Klage einer Kammer

Eine Kammer hat eine Feststellungsklage vor dem Bayerischen Verwaltungsgericht München eingereicht, mit der sie begehrt, festzustellen, dass sie sich für eine Interessenvertretung gegenüber Landtag oder Staatsregierung nicht im Lobbyregister eintragen lassen muss. Nach Ansicht der Kammer unterliege diese als Körperschaft des öffentlichen Rechts keiner Registerpflicht, da sie sich auf die Ausnahme nach Art. 2 Satz 1 Nr. 3 Buchst. c BayLobbyRG berufen könne. Eine gerichtliche Entscheidung des Verfahrens steht noch aus.

V. Ordnungswidrigkeiten

Gemäß Art. 6 Abs. 3 Satz 1 BayLobbyRG handelt ordnungswidrig, wer vorsätzlich oder fahrlässig

1. entgegen Art. 1 Abs. 1, Art. 3 BayLobbyRG eine Angabe nicht, nicht richtig, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig eintragen oder aktualisieren lässt oder
2. entgegen Art. 5 BayLobbyRG registerpflichtige Interessenvertretung betreibt, die gegen den als verbindlich anerkannten Verhaltenskodex verstößt.

Eine Ordnungswidrigkeit kann mit Geldbuße von bis zu fünfzigtausend Euro geahndet werden, Art. 6 Abs. 3 Satz 2 BayLobbyRG. Zuständig für die Verfolgung von Ordnungswidrigkeiten ist das Landtagsamt.

Erfreulicherweise hat das Landtagsamt lediglich in einem Fall ein Ordnungswidrigkeitenverfahren einleiten müssen. Hier bestanden konkrete Verdachtsmomente für einen unvollständigen Registereintrag. Nach entsprechendem Schriftwechsel mit der Organisation wurde der Registereintrag im geforderten Umfang ergänzt. Da der Mangel damit behoben war, wurde das Verfahren durch das Landtagsamt im Rahmen des gesetzlichen Ermessens eingestellt. Eine Geldbuße wurde nicht verhängt.

VI. Exekutiver und legislativer Fußabdruck

Art. 4 BayLobbyRG regelt, dass die Initiatorinnen und Initiatoren eines Gesetzesvorhabens binnen einer Woche alle schriftlichen Stellungnahmen, Gutachten, Diskussions- und Positionspapiere registrierter Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter dazu an das Landtagsamt übermitteln. Dies betrifft sowohl Gesetzentwürfe der Staatsregierung als auch solche aus der Mitte des Landtags. Der Landtag veröffentlicht diese Stellungnahmen auf seiner Internetseite (zur Funktionsweise siehe auch zuvor Abschnitt I. 3. b.). Insgesamt wurden seit Inkrafttreten des Gesetzes 159 Stellungnahmen zu 25 Gesetzentwürfen übermittelt.

24 der 25 Gesetzentwürfe stammten von der Staatsregierung, einer von der FDP-Fraktion. Thematische Schwerpunkte waren insbesondere das Bauwesen, Natur- und Klimaschutz sowie Schul- und Hochschulbildung. So wurden beispielsweise zu den zwei Gesetzentwürfen zur Änderung der Bayerischen Bauordnung (Landtags-Drs.: 18/23858 und 18/28240), dem Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Straßen- und Wegegesetzes und der Bayerischen Bauordnung (Landtags-Drs.: 18/24629) und dem Gesetzentwurf zur Änderung des Baukammerngesetzes (Landtags-Drs.: 18/28882) zusammen insgesamt 50 Stellungnahmen an das Landtagsamt übermittelt.

Zur besseren Einordnung der Zahlen ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayLobbyRG nur Stellungnahmen registrierter Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter an das Landtagsamt übermittelt werden. Stellungnahmen von Organisationen, die wegen einer Ausnahme von der Registerpflicht nach Art. 2 Satz 1 BayLobbyRG nicht registriert sind, beispielsweise kommunale Spitzenverbände oder Spitzenorganisationen nach Art. 16 des Bayerischen Beamtengesetzes, werden nicht ver-

öffentlich. Zudem werden Stellungnahmen, die nach erfolgter Einbringung eines Gesetzesvorhabens oder bei anderen Personen als den Gesetzesinitiatorinnen und -initiatoren eingehen, ebenfalls nicht übermittelt.

Die Übermittlung der Stellungnahmen läuft ohne nennenswerte Schwierigkeiten. Anfangs mussten sowohl bei den einreichenden Gesetzesinitiatorinnen und -initiatoren als auch beim Landtagsamt noch Erfahrungen mit dem neuen Fachverfahren gesammelt werden, jedoch konnten für alle Probleme Lösungen gefunden werden. Abgesehen von einzelnen, technisch begründeten Vorkommnissen erfolgt die Übermittlung der Stellungnahmen seitens der Staatsregierung immer binnen der gesetzlich vorgegebenen Wochenfrist aus Art. 4 Abs. 1 Satz 1 BayLobbyRG. Hier bestand keinerlei Grund für Nachforderungen.

VII. Sonstiges

Alle Angaben haben den Stand 15. September 2023.

Der nächste Bericht über die Anwendung des Lobbyregisters ist für den September 2025 avisiert.

München, 15. September 2023

gez.

Ilse Aigner
Landtagspräsidentin