



**Antworten der
Christlich Demokratischen Union Deutschlands (CDU)
und der Christlich-Sozialen Union in Bayern (CSU)
auf die Fragen von LobbyControl zum Lobbyismus
zur Bundestagswahl 2013
19. August 2013**

I. Lobbyregister

LobbyControl setzt sich für die Einführung eines verpflichtenden, sanktionsbewehrten Lobbyregisters ein, in dem Lobbyistinnen und Lobbyisten ihre Auftraggeber bzw. ihre Kunden, ihre Finanzquellen und Budgets sowie die Themen ihrer Lobbyarbeit offen legen müssen. In den USA existiert ein solches Lobbyregister bereits seit 1995. In Deutschland gibt es nichts Vergleichbares. Der Bundestag führt lediglich eine freiwillige Verbändeliste, in die sich Verbände eintragen können, die zu Anhörungen des Bundestages eingeladen werden wollen. Die Eintragung ist nicht verpflichtend und die Liste enthält keine Angaben zur Finanzierung der einzelnen Verbände und deren Lobbyaktivitäten. Bei einer Unterschriftenaktion im Dezember 2009 haben 8.700 Menschen unsere Forderung nach einem verpflichtenden, sanktionsbewehrten Lobbyregister unterstützt.

I.1 Sieht Ihre Partei die Notwendigkeit für die Einführung eines verpflichtenden Lobbyregisters und wird sie sich in der kommenden Legislaturperiode für ein solches einsetzen? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

I.2 Welche parlamentarischen Initiativen wird Ihre Partei bzw. Ihre Fraktion für ein derartiges Lobbyregister konkret ergreifen?

I.3 Seit zwei Jahren gibt es in Brüssel ein gemeinsam von EU-Kommission und EU-Parlament geführtes Lobbytransparenzregister, allerdings ein freiwilliges. Viele Lobbyakteure mit Sitz in Brüssel haben sich bisher nicht registriert, wie die aktuelle ALTER-EU-Studie „Rescue the Register“ zeigt. Unterstützen Sie unsere Auffassung, dass ein freiwilliges Register kein wirksames Instrument zur Herstellung von mehr Lobbytransparenz ist? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

I.4 LobbyControl schlägt vor, dass sich – ab einem bestimmten zeitlichen oder finanziellen Schwellenwert – folgende Akteurstypen registrieren müssen, sofern sie Lobbyarbeit betreiben: Unternehmen, Verbände, Nichtregierungsorganisationen, Agenturen, Denkfabriken, Anwaltskanzleien und selbstständige Lobbyist und Lobbyistinnen. Welche Akteure müssten sich Ihres Erachtens in ein verpflichtendes Lobbyregister eintragen? Gibt es Akteure, die Sie von der Verpflichtung ausnehmen würden?

I.5 Welche anderen Maßnahmen oder Instrumente zur Herstellung von mehr Transparenz im Bereich Lobbyismus befürworten Sie alternativ oder ergänzend zu einem Lobbyregister?

Antwort

Der Präsident des Deutschen Bundestages führt seit 1972 eine öffentliche Liste, in der Verbände eingetragen werden können, die Interessen gegenüber dem Bundestag oder der Bundesregierung vertreten. Zu den Angaben, die für die Registrierung erforderlich sind, gehören der Name und Sitz des Verbandes, die Zusammensetzung von Vorstand und Geschäftsführung, sein Interessenbereich, die Mitgliederzahl, die Anzahl der angeschlosse-

nen Organisationen, die Namen der Verbandsvertreter und die Anschrift der Geschäftsstelle am Sitz von Bundestag und Bundesregierung. Die Eintragung in die Liste ist Voraussetzung für eine Anhörung ihrer Vertreter und die Ausstellung von Hausausweisen. Die Liste wird auf der Internetseite des Bundestages und im Bundesanzeiger veröffentlicht.

Ein „verbindliches Lobbyistenregister“ besteht bereits über die „Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Einsatz von außerhalb des öffentlichen Dienstes Beschäftigten (externen Personen) in der Bundesverwaltung“, die CDU und CSU durchgesetzt haben.

Das Herantragen von Interessen an Abgeordnete - in ihren Wahlkreisen wie am Sitz des Bundestages - gehört zur parlamentarischen Demokratie. Parlamentarische Entscheidungen, in denen es um diese Interessen geht, sind nachvollziehbar. Dafür sorgt die Vielfalt der Beteiligten an den politischen Entscheidungsprozessen: Fraktionen und Koalitionskreise, Parlament und Fachausschüsse, öffentliche Anhörungen, Beiräte, Sachverständige sowie unterschiedlichste – auch gegensätzliche – Interessenvertreter bis hin zum Bundesrat und dem Vermittlungsausschuss. Sie verhindern die Durchsetzung einseitiger Interessen zu Lasten des Gemeinwohls.

Eine Dokumentationspflicht für jede vermeintlich unmittelbare oder mittelbare Beeinflussung von Vorlagen der Exekutive durch Lobbyisten lehnen CDU und CSU ab. Eine solche Verpflichtung würde zu einem unübersehbaren Verwaltungsaufwand führen. Jedes Zusammentreffen mit Externen müsste dann von der Verwaltung vorsorglich dokumentiert werden, da dieses u. U. zu einem späteren Zeitpunkt als jedenfalls mittelbare Beeinflussung einer Vorlage der Exekutive an das Parlament durch Lobbyisten gewertet werden könnte. Praxistauglich wäre dies nicht.

II. Karenzzeit für politisches Personal

Der Wechsel von Mitgliedern der Bundesregierung nach ihrer Amtszeit in Lobbytätigkeiten ist keine Seltenheit. Staatsminister Eckart von Klæden ist mit seinem Wechsel zur Daimler AG ein Beispiel aus der jüngsten Zeit. Aus unserer Sicht sind Wechsel in Lobbytätigkeiten oft problematisch: Bereits der öffentliche Verdacht, dass politische Entscheidungen im Hinblick auf spätere Verdienstmöglichkeiten beeinflusst wurden, schädigt die Demokratie und das Vertrauen in demokratische Prozesse. LobbyControl fordert daher eine dreijährige Karenzzeit für die Kanzlerin, die Minister, Staatsminister, parlamentarische und beamtete Staatssekretäre sowie Abteilungsleiter. Während dieser Karenzzeit soll die Ausübung

von Lobbytätigkeiten grundsätzlich untersagt sein.

II.1 Wird sich Ihre Partei in der kommenden Legislaturperiode für eine Karenzzeit für politisches Führungspersonal einsetzen, wenn dieses vom Amt in eine Lobbytätigkeit wechseln will? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

II.2 Welche politischen Initiativen wird Ihre Partei bzw. Ihre Fraktion für eine derartige Karenzzeit konkret ergreifen?

II.3 Wir fordern eine dreijährige Karenzzeit. Wie würde Ihre Partei eine Karenzzeit ausgestalten: Wie lange sollte sie gelten, für welches politische Personal? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

Antwort

CDU und CSU lehnen eine Karenzzeit für politisches Personal ab. Die Wirtschaft bietet ehemaligen Regierungsmitgliedern gelegentlich Tätigkeiten an, weil diese in hohem Maße sowohl über Führungs- als auch über Fachkompetenz verfügen. Der Betroffene kann dabei seine in der Politik erworbenen Fähigkeiten allseits sinnbringend einsetzen.

Zudem ist die Definition einer unangemessenen Tätigkeit nahezu unmöglich, da die Öffentlichkeit hierüber sehr unterschiedlich urteilt. Es wird kaum möglich sein, sämtliche Beeinflussungsmöglichkeiten mit einer gesetzlichen Regelung zu erfassen. Darüber hinaus stellt sich die Frage nach den Sanktionsmöglichkeiten. Disziplinarverfahren wie etwa im Beamten- oder Soldatengesetz scheiden aus, da die Mitglieder der Bundesregierung in einem öffentlich-rechtlichen Amtsverhältnis eigener Art stehen, somit also keine Beamten sind.

Eine gesetzliche Regelung über eine Karenz- (Warte-) zeit oder gar ein Berufsverbot nach dem Ausscheiden aus der Bundesregierung wäre darüber hinaus auch verfassungsrechtlich höchst problematisch. Durch einen derartigen Eingriff könnte das Grundrecht der Freiheit der Berufswahl betroffen sein.

III. Parteienfinanzierung

Die Art und Weise der Parteienfinanzierung entscheidet darüber, wie unabhängig Parteien von finanzstarken Lobbyakteuren sind. Ist die Parteienfinanzierung intransparent, fehlt der Öffentlichkeit die Möglichkeit für Kontrolle und Kritik. Zudem spiegelt die Parteienfinanzierung gesellschaftliche Ungleichgewichte wider.

Nur finanzstarke Interessengruppen oder Einzelpersonen verfügen über die nötigen Mittel, um eine Partei gezielt zu fördern. Für die mangelnde Transparenz der bei Parteienfinanzierung steht Deutschland auch international in der Kritik.

III.1 Nach unserer Auffassung ist mehr Transparenz bei Parteispenden notwendig. Die Grenze von 50.000 Euro für die sofortige Offenlegung von Spenden ist zu hoch. Wir fordern die Herabsetzung dieser Grenze: Spenden über 10.000 Euro sollten umgehend veröffentlicht werden. Zusätzlich sollten alle Spenden ab 2.000 Euro mit Namen des Spenders in den Rechenschaftsberichten angezeigt werden. Will Ihre Partei mehr Transparenz bei Parteispenden schaffen? Wenn ja, welche Maßnahmen wollen Sie konkret ergreifen?

III.2 Im Gegensatz zu anderen Ländern gibt es in Deutschland keine Obergrenzen für Parteispenden. Insbesondere Großspenden legen die Erwartung einer Gegenleistung nahe. Außerdem wirkt eine Deckelung dem Machtgefälle zwischen finanzstarken und finanzschwachen Interessengruppen bzw. wohlhabenden und weniger begüterten Individuen entgegen. Wir fordern daher eine Begrenzung von Spenden auf insgesamt 50.000 Euro pro Spender, Partei und Jahr. Sieht Ihre Partei hier Handlungsbedarf? Wie würde Ihre Partei eine Obergrenze ausgestalten? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

III.3 Parteiensponsoring ist im Parteiengesetz nicht klar geregelt. Wir fordern, das Parteiensponsoring den gleichen Transparenzpflichten und Obergrenzen zu unterwerfen wie Parteispenden. Sehen Sie beim Parteiensponsoring Regelungsbedarf? Wenn ja, wie will Ihre Partei das Sponsoring gestalten? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

Antwort

Unser Grundgesetz und andere Gesetze verpflichten die Parteien, sich um Spenden zu bemühen. Im Parteiengesetz ist geregelt, dass sich die Parteien überwiegend aus eigenen Mitteln zu finanzieren haben. Das ist Ausdruck ihrer Verankerung in der Gesellschaft. Einnahmen generieren Parteien dabei durch Mitglieds- und Mandatsträgerbeiträge. Dies alleine würde es jedoch kaum einer Partei im Deutschen Bundestag ermöglichen, ihre verfassungsmäßigen Aufgaben zu erfüllen. Deshalb sind sie auch auf die Unterstützung von Spendern angewiesen. Entscheidend ist die volle Transparenz, also von wem welche Partei wie viel Geld erhält. Anders als die SPD verfügen CDU und CSU nicht über ein Firmenvermögen, das für die politische Arbeit zur Verfügung steht.

Die Transparenzregeln im Parteiengesetz sind weitreichend und unseres Erachtens ausreichend. Eine Absenkung der Veröffentlichungsgrenzen von Spenden hält die CDU und CSU nicht für erforderlich. Eine Veröffentlichungspflicht von Spenden – und damit auch der

privaten Daten der Spender ist kein Selbstzweck und nur insoweit geboten, als von den Spenden ein beachtenswerter Einfluss auf die Parteien ausgehen kann. Dem tragen die bestehenden Regeln des Parteiengesetzes Rechnung.

Die vom Grundgesetz garantierte Freiheit der Parteien schließt die Finanzierungsfreiheit mit ein. Dem entspricht umgekehrt das Recht von Bürgern, Unternehmen und Verbänden auf politische Teilhabe. Spenden sind eine wichtige und vom Gesetzgeber ausdrücklich gewollte Form des politischen Engagements für Parteien und für unsere freiheitliche Demokratie. Mit Spenden unterstützt man die Parteien bei der Erfüllung ihres verfassungsmäßigen Auftrages und ihrer politischen Ziele. Eine Einschränkung von durch die Verfassung gewährten, politischen Freiheitsrechten – z. B. durch eine Spendenobergrenze oder ein Spendenverbot – lehnt die CDU und CSU deshalb ab.

Das Bemühen um Spenden ist Bestandteil des politischen Wettbewerbs ebenso wie das Werben um Mitglieder, um Wählerstimmen oder andere Formen der politischen Unterstützung. Es ist bezeichnend, dass Forderungen nach Einschränkungen von Parteispenden immer genau von den Parteien erhoben werden, die selbst solche Spenden nicht oder nur in geringem Umfang erhalten. Dies ist der offensichtliche Versuch, dem politischen Wettbewerber zu schaden.

CDU und CSU halten die bestehenden Regeln zum Sponsoring für ausreichend, da sie die Vorgänge transparent und für jedermann sichtbar machen. Einer zusätzlichen Vorschrift im Parteiengesetz würden sich CDU und CSU dennoch nicht von vornherein verschließen, wenn es einen in der Praxis anwendbaren Vorschlag dazu gäbe. Dazu wäre eine Klarstellung nötig, ob mit „Parteiensponsoring“ neben dem Sponsoring im engeren Sinne auch andere Formen des wirtschaftlichen Geschäftsbetriebes gemeint sind und inwieweit diese dann auch verpflichtend in den Rechenschaftsberichten der Parteien zu erfassen sind.

IV. Nebeneinkünfte von Abgeordneten

Umfassende Transparenz über die Nebentätigkeiten von Abgeordneten ist notwendig, um Lobbyeinflüsse auf die Politik zu kontrollieren und zu begrenzen. Erzielen Abgeordnete erhebliche Einkünfte aus Tätigkeiten für Lobbyakteure, ist ihre Unabhängigkeit gefährdet. Abgeordnete dürfen nicht „Diener zweier Herren“ sein. Über 60.000 Wähler und Wählerinnen haben im Oktober 2011 unseren

Appell gegen Abgeordnetenbestechung und für Transparenz bei Nebeneinkünften unterschrieben. Wir fordern, dass Nebeneinkünfte der Abgeordneten auf Euro und Cent ohne Obergrenze offengelegt werden.

IV.1 Bisher müssen Bundestagsabgeordnete ihre Nebeneinkünfte in drei Stufen angeben. Stufe 3 umfasst dabei alle Nebeneinkünfte in Höhe über 7000 Euro. Ab dem nächsten Bundestag sollen die Nebeneinkünfte in zehn Stufen angezeigt werden, wobei Stufe 10 bei 250.000 Euro beginnt und ebenfalls nach oben offen ist. Hält Ihre Partei die beschlossene Neuregelung für die Offenlegung von Nebentätigkeiten und -einkünften für ausreichend? Wenn nein, in welcher Form wollen Sie die Regelungen verändern? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

IV.2 Für Abgeordnete, die nebenbei als Anwälte oder Berater arbeiten, gelten aktuell geringere Transparenzanforderungen. Sie müssen keine Informationen zu ihren Kunden oder Mandanten angeben. Wir fordern, dass zumindest die Branche, aus der Kunden stammen, angezeigt werden muss, damit mögliche Interessenkonflikte sichtbar werden. Die Möglichkeit dazu ist in § 1, Abs. 5 der Verhaltensregeln bereits gegeben. Unterstützen Sie die Forderung nach mehr Transparenz bei Anwälten und Beratern? Wenn ja, in welcher Form? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

IV.3 Sollte es nach Meinung Ihrer Partei eine unabhängige Kontrolle – zumindest in Stichproben – geben, ob die Angaben der Abgeordneten korrekt und vollständig sind? Bitte begründen Sie Ihre Antwort.

IV.4 Wenn Bundestagsabgeordnete einen über eine Redneragentur vermittelten, honorierten Vortrag halten, erscheint bisher die Agentur als Einkommensquelle. Der tatsächliche Auftraggeber bleibt unbekannt. Setzen Sie sich für die Schließung dieser Transparenzlücke ein? Inwiefern?

Antwort

CDU und CSU unterstützen eine Weiterentwicklung der Verhaltensregeln des Deutschen Bundestages, die dem Ziel der Transparenz dienen. Die Menschen in Deutschland sollen wissen, welchen beruflichen Nebentätigkeiten ihre Abgeordneten nachgehen. Die Möglichkeit, Nebentätigkeiten auszuüben und zugleich offenzulegen, ist folgerichtig. Die Höhe der Nebeneinkünfte wird in Stufen veröffentlicht. Die Angaben zur Herkunft müssen exakt sein. Dabei ist die Unterscheidung wichtig, ob man während der Mandatszeit das tut, was selbstverständliche Arbeit eines Abgeordneten ist, wie z. B. Reden und Vorträge zu halten – oder ob man seinen bisherigen Beruf als Landwirt, Handwerker oder Anwalt fortsetzt und so gegebenenfalls auch den bisherigen Betrieb und die daran hängenden Arbeitsplätze erhält. Natürlich müssen auch diese Einnahmen als Nebeneinkünfte angegeben werden. Jedoch werden wir in keinem Fall eine Regelung akzeptieren, die es Selbständigen, Hand-

werkern und Unternehmern nicht mehr möglich macht, Mitglied des Deutschen Bundestages zu sein. Abgeordnete sollen die Möglichkeit haben, ihren Beruf weiter auszuüben und unabhängig zu bleiben. Wir wollen kein reines Funktionärs- und Beamtenparlament. Mit der Offenlegungspflicht haben CDU und CSU die Grundlage für mehr Transparenz gelegt, ohne das freie Mandat in verfassungsrechtlich unzulässiger Weise einzuschränken. Das bestehende Verfahren wurde auch hinlänglich vom Verfassungsgericht bestätigt.

V. Abgeordnetenkorruption

Deutschland hat 10 Jahre nach der Unterzeichnung die UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) noch immer nicht ratifiziert. Wesentliches Hindernis ist das lassche Strafgesetz gegen Abgeordnetenbestechung. Das Gesetz müsste reformiert werden, um den Erfordernissen der UNCAC sowie des europäischen Strafrechtsübereinkommens gegen Korruption gerecht zu werden. Deutschland steht auf Grund der Nicht-Umsetzung beider Abkommen international in der Kritik.

V.1 Streben Sie in der nächsten Legislaturperiode eine Umsetzung der UN-Konvention gegen Korruption an?

V.2 Wie stellen Sie sich eine Verschärfung des Straftatbestands der Abgeordnetenbestechung vor? Welche konkreten Schritte planen Sie, um den Stillstand bei dieser Frage aufzulösen?

Antwort

CDU und CSU setzen sich im Sinne der UN-Konvention gegen Korruption (UNCAC) nachdrücklich dafür ein, Korruption im privatwirtschaftlichen wie auch im öffentlichen Bereich zu verhindern und zu bekämpfen. In Deutschland können wir auf die dabei erzielten Erfolge stolz sein. Der Korruptionswahrnehmungsindex 2012 von Transparency International zeigt Deutschland auf dem 13. Platz von insgesamt 174 Plätzen.

Eine Umsetzung der UN-Konvention in deutsches Recht ist aber rechtlich außerordentlich komplex. Die UN-Konvention unterscheidet nämlich nicht zwischen Amtsträgern und Abgeordneten. Nach dem Grundgesetz sind Abgeordnete jedoch - im Gegensatz zu Beamten - Träger eines freien Mandats. Sie sind keinen Weisungen unterworfen und nur ihrem Gewissen und ihren Wählern verantwortlich. Anders als bei Beamten und Richtern sind Abgeordnete immer auch Interessenvertreter, beispielsweise ihres Wahlkreises oder bestimmter Gruppierungen, wie z. B. der Gewerkschaften.

In einer Regelung, die die Strafvorschrift der Abgeordnetenbestechung erweitert, muss deshalb genau festgelegt werden, wo eine zulässige Einflussnahme auf Abgeordnete endet und wo eine strafwürdige Einflussnahme beginnt. So verlangt es unser Grundgesetz. Dabei darf die ebenfalls verfassungsrechtlich garantierte Freiheit der Mandatsausübung nicht angetastet werden. Das alles ist aber mit den Vorgaben der UN-Konvention nur sehr schwer in Einklang zu bringen. Den von der Opposition vorgelegten Gesetzentwürfen ist das jedenfalls nicht gelungen. So haben es mehrheitlich auch die rechtswissenschaftlichen Experten gesehen, die in der Sitzung des Rechtsausschusses des Deutschen Bundestags am 17. Oktober 2012 dazu öffentlich angehört wurden. CDU und CSU haben diese Initiativen daher Ende Juni 2013 im Bundestag abgelehnt.

Ein Gesetzentwurf des Bundesrates zur Erweiterung der Strafbarkeit der Abgeordnetenbestechung erreichte den Bundestag Mitte Juni 2013 und damit zu spät für eine inhaltliche Befassung des Rechtsausschusses in der zu Ende gehenden Wahlperiode. Der Vorstoß des Bundesrates unterstreicht aber noch einmal, dass die rechtlichen Probleme bei der Umsetzung der UN-Konvention bisher nicht gelöst werden konnten. Die parlamentarischen Beratungen werden daher in der nächsten Wahlperiode weitergehen und auch CDU und CSU werden weiter diskutieren, wie eine Umsetzung des Übereinkommens erfolgen kann.