

W O R T P R O T O K O L L

der 64. Sitzung des Rechtsausschusses
am Mittwoch, dem 4. Dezember 2019, 13:00 Uhr,
Schwerin, Schloss, Plenarsaal

Vorsitz: Abg. Philipp da Cunha

Beginn: 13:01 Uhr

EINZIGER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Öffentliche Anhörung zum

Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE
**Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung einer
Beteiligentransparenzdokumentation beim Landtag
(Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz Mecklenburg – Vorpommern
– BeteildokG M – V)**
- Drucksache 7/4017 -

Rechtsausschuss (f)
Finanzausschuss (m)

hierzu: Ausschussdrucksache 7/261, 7/262, 7/263, 7/265, 7/266, 7/267, 7/268

Landtag Mecklenburg-Vorpommern
Rechtsausschuss

**Anhörung zum
Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung einer
Beteiligtentransparenzdokumentation beim Landtag
(Beteiligtentransparenzdokumentationsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
– BeteildokG M – V)**

- Sachverständigenliste -

1. Technische Universität Dresden
Herr Prof. Dr. Dr. Wolfgang Ismayr
2. Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf
Herr Prof. Dr. Martin Morlok
3. Fakultät der Universität Greifswald
Herr Prof. Dr. Claus Dieter Classen
4. Deutsche Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer
Herr Prof. Dr. Hermann Hill
5. Freie Universität Berlin
Herr Dr. Rudolf Speth
6. Direktor beim Thüringer Landtag
Herr Jörg Hopfe
7. Transparency International Deutschland e.V.
Herr Norman Loeckel
8. Deutsche Gesellschaft für Politikberatung e.V.
Vorsitzender der de'ge'pol
Herr Dominik Meier

EINZIGER PUNKT DER TAGESORDNUNG

Öffentliche Anhörung zum
Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE
**Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung einer
Beteiligentransparenzdokumentation beim Landtag
(Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz Mecklenburg-Vorpommern
– BeteildokG M – V)**
- Drucksache 7/4017 -

Vors. **Philipp da Cunha**: Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich begrüße Sie recht herzlich zur heutigen 64. Sitzung des Rechtsausschusses und möchte diese hiermit gleichzeitig eröffnen. Besonders begrüßen möchte ich heute natürlich die anzuhörenden Sachverständigen. Von der Sitzung wird ein Wortprotokoll gemäß § 24 Abs. 2 unserer Geschäftsordnung angefertigt.

Ich würde dann auch gleich in die Tagesordnung einsteigen. Ich rufe auf, den einzigen Punkt der Tagesordnung, die öffentliche Anhörung zum Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE „Entwurf eines Gesetzes über die Errichtung einer Beteiligtentransparenzdokumentation beim Landtag (Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz Mecklenburg–Vorpommern)“.

Der Landtag hat den Gesetzentwurf der Fraktion DIE LINKE im Rahmen seiner 71. Sitzung am 5. September 2019 zur federführenden Beratung an den Rechtsausschuss sowie zur Mitberatung an den Finanzausschuss überwiesen. Der Ausschuss hat sich auf Antrag der Fraktion DIE LINKE auf die Durchführung einer Anhörung in der 58. Sitzung am 18. September 2019 verständigt. Ziel des Gesetzentwurfes ist es, mehr Transparenz und Nachvollziehbarkeit von Beteiligungen Dritter im Gesetzgebungsverfahren zu gewährleisten, indem alle Beteiligten am Gesetzgebungsverfahren in einer öffentlich abrufbaren Dokumentation erfasst werden sollen. Der Entwurf ist weitestgehend an das Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz angelehnt. Daher bin ich froh, dass mit Herrn Dr. Poschmann, ein kundiger Abteilungsleiter aus der Landtagsverwaltung Thüringen, heute hier ist. Soweit als kurze inhaltliche Einführung. Die vorliegende Tischvorlage enthält die Übersicht zu den Stellungnahmen der Sachverständigen, diese sind an die Mitglieder des

Ausschusses als Ausschussdrucksachen verteilt worden. Aus der Tischvorlage ergibt sich auch die Reihenfolge, in der ich die Sachverständigen aufrufen werde. Bevor wir den Sachverständigen das Wort geben, gestatten Sie mir noch einige sitzungsleitende Anmerkungen. Es handelt sich um eine öffentliche Anhörung, aus diesem Grund dürfen Bild- und Tonaufnahmen gemacht werden, den Zuschauern ist es allerdings nicht gestattet, Beifall oder Missfallen zu äußern. Ich bitte darum, sich entsprechend zu verhalten. Ich werde den teilnehmenden Sachverständigen nun die Gelegenheit geben, mündlich Stellung zu nehmen, und ich möchte Sie bitten, sich an der in der Einladung bereits angesprochenen zeitlichen Vorgabe von maximal zehn Minuten zu orientieren. Ich schlage vor, dass wir zunächst allen anzuhörenden Sachverständigen die Möglichkeit geben, ihre Stellungnahme abzugeben. Die eingereichten schriftlichen Stellungnahmen brauchen dabei nicht verlesen werden, diese liegen den Abgeordneten vor. Sie können aber selbstverständlich Schwerpunkte setzen und weitergehende Ausführungen machen. Danach machen wir eine kleine Pause und im Anschluss werden wir in eine Fragerunde eintreten. Herr Professor Dr. Morlok hat allerdings schon signalisiert, dass er zeitlich eng an die nächste Zugverbindung gebunden ist, sodass er sich schon gegen 14:30 Uhr verabschieden müsste, deshalb würde ich auch bitten, dass wir bei der Fragerunde die Fragen an Herrn Professor Dr. Morlok vorziehen. Im Raum der Landespressekonferenz stehen für die Pause Getränke bereit. Im Plenarsaal können wir aus akustischen und technischen Gründen keine Getränke zu uns nehmen. Die Sachverständigen würde ich dann jetzt nach und nach aufrufen und um ihre Stellungnahmen bitten. Als erstes würde ich dann auch Herrn Professor Dr. Martin Morlok das Wort erteilen. Bitte schön.

Prof. Dr. Martin Morlok (Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, haben wir noch sonstige Besucher? Ich möchte vier Aspekte ansprechen. Das eine ist das Ziel des Gesetzes. Das zweite sind die damit möglicherweise verbundenen Rechtsfragen. Dann einige Bemerkungen zur sprachlichen Gestaltung und im Schwerpunkt zu regelungstechnischen Einzelheiten.

Das Gesetz verfolgt ein sinnvolles Ziel. Wenn es um Gesetzgebung geht, so sollten auch alle wissen können, wer darauf Einfluss nimmt. Einfluss kommt ja nicht nur aus der Wahlurne über die Abgeordneten, sondern auch über Sachverstand, über Anregungen, man darf das Wort Lobbyismus benützen, und Transparenz hier ist geeignet, das Vertrauen in den demokratischen Gesetzgebungsprozess zu steigern. Dazu muss man nichts weiter sagen. Rechtliche Bedenken wurden in anderen Ländern geäußert im Hinblick auf den Kernbereich der Exekutive, im Hinblick auf Parlamentsrechte. Beide Rechtsprobleme bestehen meines Erachtens nicht. Deswegen möchte ich, wenn es keine Rückfragen gibt, dazu nichts sagen. Man darf ein Wort sagen zum Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Wenn das Gesetz - und so lese ich das - Beiträger verpflichtet, bestimmte persönliche Daten anzugeben, die beim Landtag gespeichert, verarbeitet und veröffentlicht werden, dann kann man darin einen Eingriff in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung sehen. Dieser Eingriff ist aber zweifellos gerechtfertigt, wenn die Regelungsform ein Gesetz ist, dann haben wir formell die Voraussetzungen für eine Rechtfertigung und materiell sehe ich die Sache so: Gesetze binden alle und gehen alle an, potenziell sind alle betroffen und das, was alle angeht, dürfen auch alle wissen. Also Einwirkungen auf den Gesetzgebungsprozess unterliegen der demokratischen Öffentlichkeitspflicht und deswegen ist ein auf ein Gesetz gestützter Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung durchaus gerechtfertigt. Man könnte noch daran denken, dass das Gesetz sagt, es liegt ein Eingriff in dieses Recht vor, das sogenannte Zitiergebot. Ich weiß sehr wohl, die herrschende Auffassung sagt, das gilt nicht beim Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Aber die herrschende Meinung ist da sehr, sehr großzügig und den Gesetzgeber daran zu erinnern, wir greifen in das Recht ein, das ist nicht falsch.

Sprachliche Gestaltung: Ich möchte hier natürlich jetzt nicht den sprachlichen Oberlehrer spielen. Aber wenn man das Gesetz etwas verschlankt und vereinfacht, liest es sich auch leichter. Ich darf einfach ein Beispiel geben: In § 1 Absatz 1 Satz 2 des Entwurfs könnte man anstatt „die Beteiligentransparenzdokumentation“ einfach „Sie ist im Verantwortungsbereich“ einfach schreiben und solche Möglichkeiten der Vereinfachung gibt es durchaus mehr. Zum Beispiel ganz am Anfang „beim Landtag wird eine öffentliche Liste der beim Landtag“, ja, dass es sich um die Gesetzgebung

beim Landtag handelt, und nicht in einem anderen Land oder Bund ist relativ klar. Ich habe in meiner schriftlichen Stellungnahme noch einige solcher sprachlichen Vereinfachungsmöglichkeiten genannt.

Ich komme dann zu dem in meinen Augen wichtigsten Komplex: Da sind regulierungstechnische Fragen. Zunächst einmal muss man sehen, dass der Gesetzentwurf sich auf schriftliche Stellungnahmen beschränkt. Anregungen, Lobbyismus können natürlich auch mündlich geschehen. Ich rate aber davon ab, das zu erweitern. Auf europäischer Ebene gibt es ja solche Vorschriften, dass man das alles melden muss. Das gibt einen Wust an Informationen, der auch nicht immer interessant ist. Wenn ich einen Abgeordneten im Zug treffe und dem sage: „Mensch, regle das da doch mal.“ Das muss dann alles irgendwo festgehalten werden, produziert das, wie gesagt, einen Überhang an Informationen. Auf der anderen Seite ist es aber so, je weniger spezifisch meine Einwirkung ist, desto größer ist das Rechtfertigungsproblem beim Recht auf informationelle Selbstbestimmung. Wenn ich jemanden in der Bahn treffe, muss das nicht hinterher bei irgendwelchen Landtagsregistern geführt werden. Also im Ergebnis finde ich das richtig. Nachdenken sollten Sie, meine Damen und Herren Abgeordnete, darüber, dass das Gesetz keine Sanktionsmöglichkeiten enthält. Wenn jemand den dort aufgelisteten Pflichten nicht nachkommt, welche Konsequenzen hat das? Irgendwelche Ordnungswidrigkeiten daraus zu machen, halte ich nicht für so richtig zielführend. Das Gesetz beschränkt sich ja auf schriftliche Stellungnahmen. Ich nehme mal an, schriftliche Stellungnahmen lassen den Autor erkennen. Anonyme Stellungnahmen gehören sowieso in den Papierkorb und nicht ins Gesetzgebungsverfahren. Und wenn derjenige, der seine schriftliche Stellungnahme einreicht, den weiteren Pflichten nach § 5 des Entwurfs nicht nachkommt, dann würde ich das einfach öffentlich machen und sagen. Der öffentliche Druck, „der scheut sich, der scheut das Licht der Öffentlichkeit“, das scheint mir hinreichend Sanktion zu sein. Aber denken Sie darüber nach, welche Regelungen man da nehmen sollte.

Dann geht es mir um die Klärung des Begriffs „Gesetzgebungsverfahren“ schon im ersten Satz des ersten Paragraphen des Entwurfs. Wenn man sich das Gesetz insgesamt anschaut, dann hat man zum einen den Eindruck, das

Gesetzgebungsverfahren beginnt mit der Einbringung beim Landtag. Auf der anderen Seite gibt es aber auch Vorschriften, die Anregungen im Bereich der Regierungen und Vorbereitungen der Ministerialverwaltung behandeln - das passt nicht zusammen. Das muss man klären. Mein Vorschlag wäre, dass man auch vor Einbringung in den Landtag solche schriftlichen Einwirkungen/Stellungnahmen erfasst, aber dann müsste man, wie gesagt, das klären und die unterschiedlichen Bestimmungen miteinander abgleichen.

Die zentrale Vorschrift sehe ich in § 3 des Entwurfs. Ich würde es anders formulieren: „Dokumentationspflichtig ist, wer im Hinblick auf ein konkretes Gesetzgebungsverfahren durch schriftliche Stellungnahmen auf den Landtag oder die Landesregierung“ und so fort, und da sieht man ja, dass es nicht nur nach Einbringung, sondern auch schon vor Einbringung relevant ist. Im Übrigen steht auch in § 2 des Entwurfs, wer an „Vorhaben“ mitwirkt, das heißt, bevor das Gesetzgebungsverfahren eingebracht wird. Also denken Sie bitte darüber nach, was ist ein Gesetzgebungsvorhaben, was soll erfasst werden? Richtigerweise nicht nur nach formeller Einbringung.

Zweiter wichtiger Punkt: Wer ist dokumentationspflichtig? § 3 Absatz 1 des Entwurfs macht die Autoren der Stellungnahmen pflichtig, nimmt diese in die Pflicht. Darüber hinaus sagt § 4 des Entwurfs auch die Landesregierung muss das machen und in § 2 des Entwurfs heißt es der Landtag. § 3 Absatz 2 des Entwurfs benennt die Träger der Gesetzesinitiative, aber das passt ja nicht zusammen. Sollen nur die Autoren der Stellungnahme, § 3 Absatz 1 des Entwurfs, oder die Träger der Gesetzesinitiative aus dem Landtag, § 3 Absatz 2 des Entwurfs, oder die Landesregierung, § 4 des Entwurfs, pflichtig sein? Es scheint mir zu genügen, wenn man die Autoren der Stellungnahme in die Pflicht nimmt. Im Übrigen, die Landesregierung hat ja – jedenfalls, wenn man streng hinguckt - keine Rechtsgrundlage, die Informationen nach § 5 des Entwurfs einzufordern. Das Gesetz verpflichtet in § 3 des Entwurfs dieselben die Infos zu geben, die Landesregierung zu verpflichten, Daten zu liefern, auf die sie von Rechtswegen nicht zugreifen kann. Das macht wenig Sinn. Bei § 5 des Entwurfs müsste man sich überlegen, was in § 5 Nummer 3 des Entwurfes der Schwerpunkt der inhaltlichen Tätigkeit ist. Das ist ein bisschen arg unscharf. Reicht

es nicht aus, wenn man einfach berufliche Tätigkeit angibt? Stellen Sie sich vor, ich als Hochschullehrer mache das, was ist der Schwerpunkt inhaltlicher Tätigkeit? Muss ich da meine Forschungsfelder aufführen, die damit nichts zu tun haben? Wir haben ja alle vernünftigerweise mehrere Aspekte, die wir beackern.

Zu § 5 Nummer 4 des Entwurfes komme ich gleich. Bei § 5 Nummer 5 des Entwurfes ... naja, Form und Inhalt der Eigeninitiative die muss ich nicht angeben, das ergibt sich aus der Stellungnahme selber. Das scheint mir überflüssig zu sein. Da irgendwelche Angaben über Form und Inhalt, das sieht man ja. Und Anlass...soll da Motivforschung betrieben werden? Der Anlass ist ja offensichtlich, dass hier ein Gesetz auf den Weg gebracht werden soll, was da als Anlass vernünftigerweise genannt werden soll, das sehe ich nicht so richtig.

§ 5 Absatz 1 Satz 2 des Entwurfes das ist natürlich ein Kuriosum. Da wird eine Pflicht statuiert, zuzustimmen. Nach deutschem Recht erfolgt eine Rechtfertigung entweder durch freiwillige Zustimmung, die kann nicht erzwungen werden, oder die Rechtfertigung liegt in der gesetzlichen Verpflichtung. Also kann man die Pflicht zur Zustimmung schlicht streichen. Wenn jemand nicht zustimmt, dann soll nicht die Stellungnahme in Gänze veröffentlicht werden, sondern nur die Zusammenfassung. Die Zusammenfassung erstellt natürlich der Autor und da kann man gegebenenfalls heikle Dinge weglassen. Also würde ich sagen, ich plädiere für Folgendes: Wenn jemand schriftlich an einem Gesetzgebungsverfahren mitwirken will, dann muss er auch hinnehmen, dass die ganze Stellungnahme dokumentiert und gegebenenfalls der Öffentlichkeit zur Verfügung gestellt wird. Sonst kann man alles in der Zusammenfassung verstecken.

Der Datenschutz ist jetzt nicht so schrecklich problematisch. Dabei habe ich mich nur ein bisschen gewundert, über den Verweis auf das Landesdatenschutzgesetz, denn im Landesdatenschutzgesetz steht drin, gilt nicht für gesetzgeberische Tätigkeiten des Landtags. Das reibt sich auch so ein bisschen. So viel vielleicht in aller Kürze. Dankeschön.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Dr. Morlok, für die Ausführungen. Als nächstes würde ich jetzt Herrn Professor Dr. Claus Dieter Classen das Wort geben. Bitte schön.

Prof. Dr. Claus Dieter Classen (Juristische Fakultät der Universität Greifswald): Ja, meine Damen und Herren, vielen Dank für die Gelegenheit, hier Stellung zu nehmen. Ich kann mich so ein bisschen anschließen an das, was Herr Morlok gesagt hat.

Zunächst, was die Grundidee anbetrifft, teile ich die Einschätzung, Transparenz ist ein Teil demokratischen Grundverständnisses und das ist auch in den letzten Jahren und Jahrzehnten in der Bedeutung zunehmend angewachsen, sodass ich glaube, dass es sinnvoll ist, dass man sich hier zu bestimmten Regeln verständigt.

Im Detail bin ich bei manchem bei Herrn Morlok, nicht bei allen bei Herrn Morlok, sind da allerdings eine Reihe von Problemen, ich hatte das schon in der schriftlichen Stellungnahme hier angesprochen, die mich, um...bevor ich sozusagen auf diese Einzelheiten eingehe, zur Schlussfolgerung gebracht haben, dass ich nicht davon überzeugt bin, dass das Instrument eines Gesetzes an dieser Stelle wirklich richtig ist. Das kann man machen, wenn man wirklich Erfahrungen gesammelt hat und weiß, wie es läuft jetzt im Moment. Auch die Thüringer, in Thüringen gibt es zwar ein Gesetz, aber wie umfangreich die Erfahrungen sind, dass weiß ich nicht, das ist ja jetzt erst dieses Jahr - wenn ich es richtig in Erinnerung habe - beschlossen worden. Deswegen ist mein Plädoyer, dass man zunächst mal informell ein Regelwerk schafft und auf der Basis guckt, wie laufen die Dinge, wo sind die Probleme, und sich dann später gegebenenfalls zu einer Gesetzgebung entschließt. Das wirft natürlich die Frage auf, die Herr Morlok angesprochen hat, brauchen wir nicht eine gesetzliche Regelung deshalb, weil es hier auch um das Recht auf informationelle Selbstbestimmung der Beiträger geht. Zu einzelnen Problemen komme ich gleich noch. Grundsätzlich glaube ich zunächst mal, dass, wenn sich jemand an den Landtag wendet, von dem man weiß, was in der Verfassung verankert ist, das öffentlich diskutiert, denke ich, ist es auch für jeden zunächst mal kein Problem, wenn man auf ein Gesetzgebungsverfahren Einfluss nehmen will, dass man dann auch mit in der öffentlichen Diskussion erwähnt wird und, dass das dann auch

entsprechend dokumentiert wird, auch Protokolle gibt es bisher schon. Also, da sehe ich sozusagen jetzt jedenfalls vor den konkreten Situationen nicht die zwingende Notwendigkeit, das Ganze gesetzlich zu fixieren.

Vielleicht etwas spezifischer zum einen, Herr Morlok hatte ja schon die Frage angesprochen, wie ist das mit dem Gesetzentwurf? Wenn man in § 1 Abs. 1 des Entwurfes am Ende liest, die schriftlichen Beiträge der Beteiligten, insbesondere Stellungnahmen, Gutachten und so weiter, sind dem Gesetzentwurf beizufügen, dann hat das - nach meinem Verständnis - eigentlich die logische Voraussetzung, dass auch schon die Erarbeitung des Gesetzentwurfes mit eingeschlossen wird von den gesetzlichen Regelungen, sodass dann die Frage, wie weit geht das im Vorfeld zwar im Einzelnen zu stellen ist, aber nicht als Grundsatzfrage. Aus meiner Sicht ist klar, dass auch die Vorarbeiten zum Gesetzentwurf damit hinzugehören. Damit kommt man aber natürlich auch zu einem Problem, wie ist das im Einzelnen abzugrenzen, zeitlich, inhaltlich? Ich weiß ja zum Beispiel, dass ich in meiner Eigenschaft als Hochschullehrer immer wieder mit dem Bildungsministerium zu tun habe, aus verschiedenen Gründen gerade auch mit Fragen des Landeshochschulrechts. Wenn ich da irgendwann mal einen E-Mail-Verkehr mit dem Referatsleiter im Bildungsministerium habe, und der ein Jahr später dann im Rahmen einer Novelle bestimmte Dinge zur Hälfte aufgreift, gehört das da jetzt mit rein? E-Mail wäre – glaube ich - auch schriftlich. Von daher hat man da einfach Fragen und Schwierigkeiten. Auch die Abgeordneten selber, wenn da jetzt nicht die Diskussion im Zug eine Rolle spielt, sondern wenn im Wahlkreis irgendwelche oder im Anschluss an Gespräche im Wahlkreis irgendwelche Schreiben ankommen, das müsste man ja auch alles hier miteinschließen. Da bin ich...obwohl unter Umständen ein Bezug zu einem konkreten Gesetzentwurf, jedenfalls zum Zeitpunkt, wie das Ganze passiert, noch schwer absehbar ist. Von daher bin ich da ein bisschen unsicher.

Ein weiteres Problem, Herr Morlok hat das schon angesprochen, es soll der Name - ist klar - wenn da sozusagen die juristische Person, Organisationsform und so weiter, alles kein Thema, aber irgendwie ein Schreiben kommt, ohne dass bestimmte Angaben da sind, Bürger können sich an Abgeordnete auch ohne Angabe ihres

Berufes wenden, denn wäre der Recherchearbeit notwendig, oder wie auch immer, müsste den Bürgern noch mal anschreiben, nach dem Motto „Du musst aber hier noch deinen Beruf angeben“. Das wirft sozusagen aus meiner Sicht dann Fragen auf, wo ich nicht ganz sicher bin, ob vor diesem Hintergrund eine gesetzliche Regelung wirklich zielführend ist.

Und auch was Herr Morlok zu § 5 S. 2 des Entwurfes, also nach den Nummern, diese Aussage, das ist so etwas verquer geregelt, da kann ich mich dem anschließen, was Herr Morlok gesagt hat. Das zunächst einmal fürs Erste. Vielen Dank.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, dann möchte das Wort weitergeben an Herrn Dr. Speth.

Dr. Rudolph Speth (Freie Universität Berlin): Ja, vielen Dank für die Einladung. Sehr geehrter Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, ich würde mich in vielen Dingen, was Herr Classen und Herr Morlok gesagt haben, anschließen, habe aber eine eigene Lesart der Dinge, die ich jetzt nochmal vortragen oder Ihnen vorstellen werde.

Erster Punkt wäre oder ist, ich glaube, dass so ein Gesetz oder eine gesetzliche Regulierung dieses Themenfeldes gerechtfertigt ist, nicht nur vor dem Hintergrund einer erhöhten Anforderung an Transparenz oder, dass Transparenzansprüche steigen, sondern auch vor dem Hintergrund, was wir gegenwärtig überall im politischen Bereich bemerken, nämlich einen grassierenden Vertrauensverlust in politische Institutionen, speziell in Parlamente. Das heißt, kurz und gut, zu diesem Punkt Vertrauensverlust muss etwas gemacht werden. Die Frage ist, reicht hier ein solches Gesetz aus, oder ist das das richtige Instrument?

Zweiter Punkt der Titel des Gesetzes Beteiligentransparenzregister (ich argumentiere ein bisschen... sehr stark aus der politikwissenschaftlichen Perspektive) der camouffiert ein bisschen das Problem, weil es geht nicht um Beteiligte im klassischen Sinne, weil wenn wir heute von Beteiligung reden, dann

reden wir, meinen wir, Bürgerbeteiligung. Hier geht es aber um die Beteiligung von Interessengruppen und dafür wird ein anderer Begriff verwendet, das heißt Interessenvertretung oder neuer Lobbying. Und da müssen wir unterscheiden, weil, wenn wir über Beteiligungen reden, dann reden wir über Beteiligung an Umweltverfahren, an Strommasten und so weiter und so fort. Ob so etwas gebaut wird. Das heißt, da sollten wir konkret unterscheiden.

Zweite oder dritte Sache ich würde auch in dem Gesetz sehr stark unterscheiden, weil die Diskussion geht darum, einerseits wird vorgeschlagen, eine Liste zu machen, wie es das Europäische Parlament und die EU-Kommission macht, oder man macht so etwas wie ein Footprint als eine inhaltliche Auflistung. In diesem Gesetz läuft beides ineinander, da wird gesagt, wir machen eine Liste, wer da alles beteiligt ist, und wir machen mit dieser Liste auch eine inhaltliche Angabe, wer da alles beteiligt ist. Da würde ich stärker trennen.

Dritter Punkt, was Sie beide auch schon angemerkt haben, Schriftlichkeit. Das hat mich irritiert, weil ich schlüpfte jetzt mal in eine Interessengruppe, in die Rolle einer Interessengruppe, ich würde einfach Videos machen, wenn ich meine Sache nicht sozusagen öffentlich werden soll, weil Videos muss man nicht dokumentieren nach diesem Gesetz. Und das ist ja schon eine moderne Form. Ich habe vor längerer Zeit schon mal eine Anfrage bekommen, wie ich das bewerten würde, wenn Lobbying stärker über Videoclips laufen würde. Das heißt, ich würde so etwas machen.

Nächster Punkt: parlamentarische Vorhaben. Ich glaube, da liegt auch ein wesentliches Problem des gesamten Vorhabens nicht nur hier, sondern generell, weil man das Parlament in den Blick nimmt. Die entscheidende Sache geschieht aber in den Ministerien, das heißt, dort werden Eingaben gemacht, dort werden Interessenbekundungen vorgebracht, und erst im weiteren Fortgang beraten, sozusagen diese Themen auf die Ebene des Parlaments, da wird ein parlamentarisches Vorhaben draus gemacht, und ich glaube, politische Projekte beginnen viel, viel früher und der entscheidende Punkt ist sozusagen, die Ministerialbürokratie. Und wenn man Transparenz will, dann muss man, glaube ich, das auch in den Blick nehmen, da gibt es natürlich massive Hürden, weil es diesen

Vorbehalt, den das Bundesverfassungsgericht vorgebracht hat, gibt und der wird natürlich im Gesetz umschiffert. Aber die Frage ist, ob man da irgendwas gewinnt. Also auf der Bundesebene sind es so etwa 95 Prozent der Gesetze, die werden in den Ministerien erarbeitet, 5 Prozent kommen aus dem Parlament. Das heißt schon, man muss in die Ministerien gucken und da beginnt natürlich das Problem, weil das nicht so einfach ist, weil man Ministerien nicht mit solchen Gesetzen einfach sozusagen zur Transparenz verpflichten kann, weil es da eben auch grundgesetzliche Vorbehalte gibt.

Zu weiteren Sachen sozusagen, zu diesem Löschen und der Dokumentationspflicht, da hat Herr Morlok schon einiges gesagt. Daher habe ich auch noch in meiner schriftlichen Stellungnahme etwas drin, aber der entscheidende Punkt ist, ich glaube, wenn man so ein Gesetz macht, sollte man sich nicht täuschen, dass man vielleicht eine gute Absicht hat, aber das Ziel verfehlt, weil man möglicherweise gar nicht sozusagen einen substanziellen Schritt in mehr Transparenz für politische Vorhaben oder politische Themen macht, weil es gibt Ausweichstrategien, hatte ich schon gesagt, ich würde Videos machen. Zweitens, wir wissen aus der Forschung und aus verschiedenen Bereichen, dass diese Verknüpfung von Interessenbekundungen und Gutachten zu einem bestimmten Vorhaben gar nicht unbedingt gegeben ist, sondern viele verschiedene Dinge, bei vielen verschiedenen Themen, hatten die Ministerialbürokratien, die Themen längst in der Schublade und das wird dann erst herausgezogen, wenn sozusagen eine günstige Gelegenheit da ist, eine Gesetzgebung auf den Weg zu bringen, das heißt, wenn die Mehrheitsverhältnisse da sind, wenn sozusagen eine Empfänglichkeit oder eine Dringlichkeit auf der politischen Agenda, in der Öffentlichkeit da ist, das heißt, kurz und gut, diese Verbindung zwischen Interessengruppen und politischem Vorhaben ist nicht immer gegeben und wenn ich noch einmal in die Rolle einer Interessengruppe schlüpfen würde, würde ich jetzt auch ohne konkrete Vorhaben Dinge schreiben und das an das Ministerium liefern, in der Hoffnung, dass dieses schon das aufnehmen, weil man weiß, durch das wird auch ein Framing geschaffen. Das heißt, die Art und Weise des Nachdenkens über Probleme wird beeinflusst von dem, wer die Frage stellt und wer als Erstes sozusagen den Aufschlag macht. Das heißt, kurz und gut, ich würde einfach erstens, Videos machen, zweitens, viel früher Dinge einspeisen,

ohne dass irgendwie eine Verknüpfung mit einem bestimmten politischen Vorhaben da ist, weil dann kann das Ministerium sozusagen, dann mache ich ein ganz anderes Framing, nennt man das, sozusagen ein ganz anderes Setting/Wording und sozusagen einen Rahmen für Problemlösungen zu Themen und mein Name taucht dann nicht mehr auf, wenn sozusagen das auf die Ebene des Parlaments kommt und ein Parlament gezwungen ist, diese Sachen zu veröffentlichen. Vielen Dank.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank für die Ausführungen, Herr Dr. Speth. Dann würde ich als nächstes Herrn Dr. Poschmann um seine Ausführungen bitten.

Dr. Thomas Poschmann (Thüringer Landtag): Danke. Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete, werte Kolleginnen und Kollegen. Ich danke zunächst für das Interesse an der Praxis und an der Ausprägung, die die Beteiligentransparenzdokumentation im Thüringer Landtag gefunden hat. Natürlich ist die hier im Thüringer Landtag praktizierte Beteiligentransparenzdokumentation, ihre Entstehung, die dabei vorgebrachten Probleme, inwieweit sie sich bewahrheitet haben, die Aspekte der Umsetzung der Schwerpunkt meines Vortrags. Die Stellungnahme liegt Ihnen durch den Direktor schriftlich vor. Ich bitte um Nachsicht, dass der Wunschtermin nicht ganz gehalten werden konnte. Wir konstituieren gerade unseren Landtag. Ich will deshalb auch die Stellungnahme nicht ganz wiederholen, sondern natürlich auch einzelne Aspekte herausgreifen.

Das Gesetz in Thüringen wurde im Dezember 2017 als Gesetzentwurf der damals regierenden Koalitionsfraktionen eingebracht und im Januar 2019 in zweiter Beratung angenommen. Dieser sehr lange Zeitraum mit zwei Anhörungen im damals federführenden auch Justizausschuss, die Tatsache, dass der damalige Präsident des Landtags unverlangt ein Gutachten des Wissenschaftlichen Dienstes vorgelegt hat, zeigen die besondere Aufmerksamkeit und den Stellenwert, den dieser Gesetzentwurf in den parlamentarischen Beratungen gefunden hat. Das Modell dieses Gesetzentwurfes ist das Modell des legislativen Fußabdrucks. Es weicht in einigen Punkten hiervon ab, so beispielsweise darin, dass Stellungnahmen, die als Anwalt abgegeben werden, einer besonderen Dokumentationspflicht unterliegen. Es nimmt auch Aspekte der inhaltlichen Transparenz wie hier auf, insofern als neben

einem Datenblatt der Tatsache, der Beteiligung und dem Interesse, die es leiten können, auch der Inhalt der Stellungnahme selbst dokumentationspflichtig ist.

Ich werde nun in drei Punkten vortragen. Erstens zur Umsetzung im Thüringer Landtag. Zweitens zu den Aspekten, die in der damaligen parlamentarischen Beratung vorgetragen wurden, und drittens ausgewählt zu einigen Problemen, die die dabei zutage getreten sind.

Auch die Thüringer Regelung befasst sich alleine mit schriftlichen Beiträgen. Das Thema der verbalen Beiträge darf man natürlich als Einbuße an Transparenz, wie Herr Speth es dargestellt hat, werden kann, wurde auch damals thematisiert. Es wurde aber ebenso, wie Herr Professor Morlok es getan hat, auch hier schon vorgetragen, dass damit wohl eine erhebliche Ausdehnung und auch ein erheblicher stärkerer Eingriff in das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung eingetreten ist. Auch das Thema Sanktionsmöglichkeiten wurde erörtert. Es sind ursprünglich vorgesehene Sanktionsmöglichkeiten durch Ordnungswidrigkeiten auch bei Verstößen gegen die Beteiligentransparenz im Bereich der Landesregierung oder im Bereich der Fraktionen sind weggefallen, auch unter dem Gesichtspunkt einer Beschränkung der Verwaltungszuständigkeiten des Landtags. Die Verwaltung liegt grundsätzlich bei der Exekutive und es bedarf einer besonderen verfassungsrechtlichen Anknüpfung, um diese Zuständigkeiten zum Landtag zu ziehen. Von der Bestimmtheit der Regelung ganz zu schweigen. Im Übrigen hat die Praxis fast die Lösung entwickelt, die Herr Professor Morlok Ihnen vorgestellt hat. Wir dokumentieren in zwei verschiedenen Ebenen: zunächst das Datenblatt mit den angabepflichtigen Daten und dann den Beitrag selber. Wenn im Datenblatt eine Angabe fehlt, fassen wir einmal nach, danach steht da die Angabe „liegt nicht vor“. Und das Datenblatt stellen wir daneben und wenn die Zustimmung verweigert wird, das ist ungefähr bei 16 Prozent der Beiträger der Fall, dann steht dort „Zustimmung verweigert“, sodass sie also diese mittelbare Sanktionswirkung durch einen...Pranger möchte ich dazu nicht sagen..., aber durch eine Offenlegung der Verweigerung der Zustimmung haben. Interessanterweise ist ein großer Verband der Thüringer Gemeinde- und Städtebund und der Landkreistag machen regelmäßig von der Möglichkeit Gebrauch, die Zustimmung zu verweigern.

Zu weiteren Unterschieden und Gemeinsamkeiten der beiden Entwürfe. Der hier in Mecklenburg-Vorpommern zu beratende Entwurf sieht die Verantwortung beim Landtagspräsidenten, nicht wie der Thüringer Entwurf beim Landtagsvorstand. Damit wird der verfassungsrechtlichen Grundkonzeption Rechnung getragen, das Außenvertretung und Befugnis zur Verwaltungsleitung beim Landtagspräsidenten konzentriert sind. Sie haben im Thüringer Entwurf eine weitergehende Öffnung Richtung Lobbyregister dahingehend, dass nach § 5 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 nicht nur Rechtsanwälte, sondern alle mit der Wahrung der Interessen Dritter Beauftragte, gesonderte Angaben tätigen müssen. Das hat eben die grundrechtlichen Folgen, die dargestellt worden sind. Schließlich gibt es eine weitere Unterschiedlichkeit, was die Datenschutzregeln angeht. Beide Entwürfe, oder das Gesetz in Thüringen und hier der Entwurf, kennen die Regel, dass sechs Monate nach Beginn einer Wahlperiode zu prüfen ist, ob der Verfügungsgrund weggefallen ist. Wird das bejaht, sind Daten zu löschen. Jetzt ist der Begriff des Verfügungsgrundes ein etwas sperriger, der sich dem ersten Verständnis vielleicht etwas verschließt. Sofern darauf abgestellt wird, dass man sagt, es handele sich nicht um eine so, ich spreche jetzt bewusst in Anführungszeichen „schlimme Interessenkollision“, sodass das nicht verstetigt werden müsste, dies ist natürlich eine Unterscheidung, die einem zuständigen Organ, wie dem auf Neutralität verpflichteten Landtagspräsidenten, schwierig zu treffen sein mag. Ihr Entwurf enthält eine zweite Regelung dahingehend, dass bestimmte Daten automatisch zu löschen sind, nämlich die Wohn- und Adressangaben, sowie die Angaben zum Schwerpunkt der inhaltlichen und beruflichen Tätigkeit. Mit dieser Sonderregelung wird gewissermaßen argumentum e contrario die Möglichkeit verbaut, zu sagen, dass eben hier nur einzelne Daten gelöscht werden könnten im Hinblick auf den Verfügungsgrund. Wir in Thüringen überlegen derzeit, die Regelung in der Weise zu verstehen, dass nach dem Ablauf der sechs Monate das Datenblatt gelöscht und nur noch im Archiv vorhanden ist. Die Stellungnahme selber aber für die weitere öffentliche Diskussion noch bereitgehalten wird. Es kann ja ein erneuter Gesetzesentwurf kommen, er kann geändert werden, sodass dort eventuell Interesse vorhanden ist. Hierzu gibt es aber keine abschließende Entscheidung.

Hinsichtlich der damals vorgebrachten rechtlichen Bedenken will ich einen Punkt noch vertiefen. Nämlich das Petitionsrecht. Es ist durchaus vorstellbar, dass eine sogenannte Legislativpetition zum Gegenstand beteiligungspflichtiger Angaben werden kann. In diesem Fall stellt sich die Frage, ob damit das Petitionsrecht, hier in Gestalt des mit dem Petitionsrecht verbundenen Petitionsgeheimnisses eingegriffen ist. Das Petitionsrecht ist vorbehaltlos gewährleistet, kann allerdings wie jedes vorbehaltlos gewährleistete Grundrecht zugunsten anderer Verfassungsgüter eingeschränkt werden. Damit käme es hier auf die dogmatische - sehr umstrittene, möglicherweise umstrittene Frage an - ob der Transparenzgedanke selbst ein eigenständiges Verfassungsgut ist, oder mehr Hilfscharakter hätte. Die Problematik taucht aber auch dann auf, wenn die Petition nicht die Einbringung eines Gesetzes konkret zum Inhalt hat, sondern sich auf einen anderen Gesetzesentwurf konkret bezieht. In der Praxis ist es so, wenn eine solche Situation eintritt, wird im Thüringer Landtag die Petition in der Regel vom Petitionsausschuss dem federführenden Fachausschuss als Material gegeben. Dies wird gegenwärtig noch als Beschränkung des Petitionsrechts verstanden, sodass es zu einem solchen Fall bisher nicht gekommen ist, dass eine Petition, die sich inhaltlich bezogen haben mag auf einen Gesetzentwurf, in die Beteiligentransparenzdokumentation übernommen wurde. Also ein solcher Fall wurde bisher noch nicht erkannt. Aber natürlich ist hier möglicherweise eine Bruchstelle oder eine Konfliktzone zu sehen. Zum Thema des Datenschutzes ist im Gesetz auch ausdrücklich angesprochen. Der Thüringer Landtag hat sich noch zum Schluss der sechsten Wahlperiode eine parlamentarische Datenschutzordnung gegeben. Damit unterfällt die Führung der Beteiligentransparenzdokumentation nicht dem allgemeinen Datenschutzrecht, sondern dieser besonderen Datenschutzordnung, sodass wir für den vorgesehenen Zweck die Nutzung der Daten zulässig ist und im Anschluss eine Archivierung erfolgt.

Zur Umsetzung: Wir haben seit Inkrafttreten des Thüringer Beteiligendokumentationsgesetzes im März 2019 24 Gesetzgebungsverfahren dokumentiert. Wir sehen auch, es war hier ein sehr enger Zeitraum. Im Januar beschlossen, März in Kraft getreten. Es haben 739 Nutzerinnen und Nutzer das Angebot der Thüringer Beteiligentransparenzdokumentation auf den Seiten des

Landtags in einer Subdomain genutzt. In einem etwas kürzeren Zeitraum, nämlich von April 2019 bis heute, haben 22.300 Besucher die Seiten des Landtags angeklickt, ohne, dass mit diesen Angaben, inhaltliche Schwerpunkte verbunden werden können.

Weiterhin erwähnenswert der Hinweis, dass eine etwaige Verletzung von Pflichten nach der Beteiligungstransparenzdokumentation nach unserer Auffassung nicht zur formellen Verfassungswidrigkeit des Gesetzes führt. Das heißt, auch wenn ein Einbringer seine Dokumentationspflichten verletzt hat, führt das nicht dazu, dass der Landtag in seinem Gesetzesbeschluss behindert wäre.

Zu Einzelpunkten: Beide Gesetzentwürfe, oder der gesetzliche Entwurf enthalten Aktualisierungspflichten. Um einen unmäßigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, verstehen wir dies so, dass eine Aktualisierungspflicht der Beiträger nur bis zum Zeitpunkt des Abschlusses des Gesetzgebungsverfahrens stattfindet. Eine weitere Problematik taucht auf bei sogenannten eigeninitiativ vorgebrachten Beiträgen, Schreiben an den Landtag oder an den Ausschuss, die keine Petitionen darstellen. In diesen Fällen müssen die Beiträger im Nachgang die Angaben zur Beteiligentransparenzdokumentation ausfüllen. Es gibt also hier nicht eine Form von Überlegungsphase, wo man es dem Beiträger noch freistellt, sondern im Hinblick auf den Informationsanspruch der Abgeordneten leiten wir sofort weiter. Damit entsteht die Dokumentationspflicht, wir übersenden das Datenblatt nach. Und fordern die Angaben ab.

Für den weiteren Ausbau eines solchen Portals wäre übrigens wünschenswert, zur Erleichterung der doch erheblichen Verwaltungsarbeit, eine Einführung eines medienbruchfreien Arbeitens. Ich weiß nicht, ob hier im Landtag Mecklenburg-Vorpommern die Einbringung von Dokumenten in der Regelform in Papier, oder in der Regelform elektronisch geschieht. Wenn es wie bei uns in Thüringen in Papier als Leitdokument der Fall ist, bedeutet das, dass zur weiteren Verarbeitung die Beiträge und die Datenblätter gescannt, danach datenschutzmäßig geschwärzt werden müssen, um unzulässige Angaben zu vermeiden, danach eingestellt werden und irgendwann wieder herausgenommen werden, bearbeitet werden müssen,

ausgedruckt und archiviert werden. Es ist also gerade in Hinblick auf ein System, das von vornherein auf elektronische Präsentation angelegt ist, möglicherweise etwas, was man zukünftig bedenken sollte.

Ein besonderes Problem taucht auf, dadurch, dass dieses Gesetz sich unterschiedslos auf alle beim Landtag anhängigen Gesetzgebungsverfahren und die dortigen Beiträge bezieht. Dies betrifft vor allen Dingen sehr umfangreiche Beitragsverfahren, möglicherweise auch aufgrund gesetzlicher Pflichten. Also bei kommunalen Neugliederung führt das dazu, dass jede Stellungnahme, die eine Gemeinde oder eine Bürgerin oder ein Bürger in der Gemeinde, abgibt, dokumentationspflichtig ist. Wir haben für diese Fälle über die Landesregierung veranlasst, dass die Musterformulare in den gemeindlichen Gliederungen bereitliegen und über das Innenministerium gesammelt zur Verfügung gestellt werden können. Und das führt dann eben dazu, dass sie beispielsweise für ein Vorhaben einen Ordner haben, der dann so aussieht als Sammlung und das ist dann für eine Gemeinde. Es gibt aber noch ein paar mehr. Das führt auch zu der Problematik, dass möglicherweise die Bürgerinnen und Bürger auf Sammelisten unterschreiben, sodass bei einer strengen Auslegung jeder, der hier eine Unterschrift leistet, im Nachgang dokumentationspflichtig wäre. Wir haben versucht, dieses Ergebnis zu vermeiden und die Unterschriftenlisten in diesem Fall einfach so in die Beteiligungstransparenzdokumentation eingestellt. Aber es wäre ein erheblicher Aufwand. Ich will diese Problematik noch an einer anderen Stelle deutlich machen. Es war dieses Verfahren bevor wir die parlamentarische Datenschutzordnung in Kraft gesetzt haben. Dies hätte dazu geführt, dass die Landesregierung sagt, die Beteiligung eines Bürgers an einem Neugliederungsverfahren ist ein Vorgang, der den Belehrungspflichten der Datenschutzgrundverordnung unterfällt. Dann hätte also jeder, der seine Unterschrift leisten wollte, erst einmal eine mehrseitige Belehrung und Auskunft über Auskunftsansprüche erhalten, die möglicherweise auch bei Wahrnehmung eines solchen Rechtes abschreckend hätte wirken können. Der Ältestenrat des Thüringer Landtags hat daraufhin einen Beschluss gefasst und diese Vorgänge als parlamentarische Verfahren gekennzeichnet und mit einer eigenen, etwas freundlicheren und schlankeren Datenschutzerklärung versehen. Aber das zeigt durchaus die Problematik auf, die im Verwaltungsvollzug bei solchen großen

Verfahren auftreten können. Zum Aufwand in einer Landtagsverwaltung hatten wir schriftlich schon vorgetragen, dass ist der Bedarf, der da steht für den normalen Betrieb. Der ist nicht für die Konzeptionsphase gedacht. Der ist auch nicht gedacht für solche Sondervorhaben, wie große, große Gesetzgebungen und wird bei eventuellen weiteren Anforderungen natürlich noch erheblich steigen. Ich bedanke mich für die Gelegenheit zur Stellungnahme, auch für die Gelegenheit eines Perspektivwechsels mal aus der anderen Sicht zu diesen Fragen Stellung nehmen zu dürfen und freue mich auf Fragen. Danke.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Dr. Poschmann. Bevor ich jetzt Herrn Müller das Wort gebe, möchte ich mal die Besuchergruppe begrüßen. Herzlich bekommen bei uns im Rechtsausschuss. Wir führen heute eine öffentliche Anhörung durch zu einem Gesetzentwurf über die Errichtung einer Beteiligentransparenzdokumentation. Herr Poschmann hat gerade als Vertreter des Landtages Thüringen darüber seine Erfahrungen berichtet, wie dieses Gesetz bei der Kenntlichmachung von Beteiligungen im Rahmen von Gesetzgebungsverfahren in Thüringen funktioniert, wo das bisher eingeführt wurde und dementsprechend auch dieser Verweis auf den Landtag Thüringen und die dortigen Erfahrungen. Deswegen vielen Dank. Und als nächstes würde ich Herrn Loeckel das Wort geben.

Norman Loeckel (Transparency International Deutschland e.V.): Hallo, ich bin Norman Loeckel, Arbeitsgruppenleiter bei Transparency International. Wir haben auch eine Stellungnahme eingereicht, die werde ich jetzt allerdings nicht im Detail kommentieren. Warum? Das werden Sie gleich sehen. Prinzipiell begrüßen wir es natürlich, dass sich der Landtag in Mecklenburg-Vorpommern mit einer fortschrittlichen Regelung befasst, welche das Gesetzgebungsverfahren transparent macht. Prinzipiell gilt natürlich Interessenvertreter, diese werden natürlich generell als pauschal als Lobbyisten bezeichnet, sind ein elementarer Bestandteil der Demokratie. Es geht nicht ohne Interessenvertreter. Das ist Greenpeace, das sind Industrieverbände, das sind Bauernverbände, Politiker, auch Fachpolitiker, können nicht alles wissen. Ganz einfach. Deshalb ist auch die Beteiligung von Interessenvertretern, wie gesagt, das sind Lobbyisten, ein wichtiger Bestandteil der Demokratie.

Problematisch wird es besonders dann, wenn einzelne Interessenvertreter durch besonders großen Aufwand, das heißt Personalaufwand, Geldaufwand, in der Lage sind, ihre Interessen besonders umfassend einzubringen, insbesondere dann natürlich, da sie Einzelinteressen verfolgen. Also per Auftrag verfolgen Interessenvertreter nichts Anderes als Partikularinteressen, anders als die Volksvertreter. Das heißt, das Parlament ist dem Allgemeinwohl verpflichtet, die Regierung ist dem Allgemeinwohl verpflichtet und nun gibt es diesen Konflikt. Das heißt, es gibt Interessengruppen, welche besser und stärker ausgestattet sind, als andere Interessengruppen. Wie löst man das Ganze auf? Ohne natürlich prinzipiell den Zugang der Interessenvertreter einzuschränken.

So, gibt es hier einen Gesetzesentwurf, der versucht, das Ganze über diese Offenlegung der Stellungnahmen zu regeln. Das ist, muss man hinzufügen, eine von zwei Varianten. Es gibt ein sogenanntes Lobbyregister. Lobbyregister heißt, die einzelnen Interessenvertreter führen Buch, mit wem sie sich treffen und sie legen offen, wie viel Geld sie haben und machen einen regelmäßigen Bericht darüber. Da werden die Lobbyisten verpflichtet. Hier gibt es einen legislativen Fußabdruck, der hat das sozusagen in der Umkehrung. Da wird zwar auch dokumentiert, was ein Interessenvertreter sagt, in diesem Fall aber in Form schriftlicher Stellungnahmen bei konkreten Gesetzesentwürfen. Verpflichtet sind also in diesem Fall die Ministerien respektive der Landtag. Das ist beides wichtig und das sind beides Fälle, wo es Lobbykandale gab. Wobei man hinzufügen muss, ein Lobbyregister selbst ist auf Landesebene wahrscheinlich nicht so sinnvoll. Also die ganzen Lobbyagenturen, die ganzen Anwälte etc. sind nicht so sehr auf der Landesebene, die sind auf der Bundesebene. Dagegen gilt natürlich, dass prinzipiell gerade in den Ministerien auch auf Landesebene natürlich unter Eingaben von Dritten gearbeitet wird. Das können natürlich auch Gutachten sein, die in Auftrag gegeben wurden. Also Eingaben hier ganz neutral gefasst. Das müssten jetzt nicht zwangsläufig Lobbyisten sein.

Jetzt haben wir hier natürlich den Sachverhalt, dass die Opposition als Linkspartei diesen Antrag eingebracht hat. Traditionell werden diese Anträge natürlich nicht bewilligt. Jetzt muss man, das haben Sie hoffentlich gesehen, und auch feststellen,

es gibt hier einige Mängel. Wir selbst haben auch Mängel festgestellt, Hauptmangel, den wir sehen, ist, dass unter anderem Verordnungen nicht erfasst sind. Sie wissen, Verordnungen in bestimmten Gesetzesbereichen, sind die entscheidenden Mittel, um zu regeln, was nun passiert. Das heißt, am Ende läuft es darauf hinaus, dass dieser konkrete Entwurf natürlich nicht weiter fortgesetzt wird. Aber gerade darum appelliere ich auch an die SPD und an die CDU, die gerade in den Koalitionsfraktionen stehen, vielleicht könnten Sie sich doch einfach mal durchringen und einen eigenen Entwurf erarbeiten. Es gibt genügend Umfragen, die zeigen, dass die Demokratie in Deutschland an Rückhalt verliert. Es gibt auch, gerade in diesem Jahr sind zwei umfassende Umfragen rausgekommen, die zeigen, dass es in der Öffentlichkeit den Eindruck gibt, dass Lobbyismus zunimmt und dass Lobbyismus schädlich ist. Ich kann Ihnen das gerne zusenden zwei großen Umfragen, die 2019 dazu herausgekommen sind. Ob das Ganze nun stimmt, sei dahingestellt. Aber es verfestigt sich in der Öffentlichkeit der Eindruck, dass hier die Demokratie unterminiert wird. Und man muss hinzufügen, gerade Lobbyismus hat zugenommen. Lobbyismus hat natürlich schon immer einen Aspekt der Gesellschaft ausgefüllt, aber das kann man nicht auf eine festlegen. Aber seit zehn/zwanzig Jahren sieht man das, gerade in den Ländern, die ein Lobbyregister haben, dass dort die Aktivitäten zunehmen. Auch in Deutschland, wenn man sich anschaut, wie sich die Büros entwickelt haben, also Büros der Firmen, Büros von Lobbyvertretern. Das hat in den letzten 20 Jahren deutlich zugenommen. Die sind professioneller geworden, die sind organisierter geworden. In anderen Worten, sie versuchen, mehr Einfluss auszuüben. Ob ihnen das gelingt, genau das soll halt offengelegt werden. Und wir haben natürlich auch konkrete Fälle. Das ist natürlich nicht aus dem luftleeren Raum. Sie alle kennen ja den Cum-Ex-Skandal. Wie ist der Cum-Ex-Skandal passiert? Das wurde auch schon indirekt angesprochen. Das war so ein Vorläufer. Da heißt es, es gab noch keinen konkreten Gesetzentwurf, in dem Fall war das eine Gesetzesnovelle, sondern es gab einen Brief des Bundesverbandes Deutscher Banken, der ging an das Finanzministerium. Dort wurde eine Gesetzesänderung angeregt. Dieser Brief wurde erstmal nicht benutzt, er ist in der Ablage gelandet, wurde aber später wieder hervorgeholt, als es dann tatsächlich darum ging, diese Gesetzesnovelle zu erarbeiten. Und dann wurde aus diesem Brief des Bankenverbandes direkt zitiert. Das Ganze war vor öffentlichen Anhörungsverfahren.

Das Ganze war noch inoffiziell sozusagen. Musste aber auch nicht offengelegt werden. Das heißt, als das Ganze am Ende in den Bundestag reinging und dort diskutiert wurde, wusste das keiner. Wäre das bekannt gewesen, dass die Bankenverbände dieses Gesetz geschrieben haben oder diese Gesetzesnovelle, hätte man wohl davon ausgehen können, dass die Abgeordneten oder auch die Medien hier kritisch nachgefragt hätten, warum diese Regelungen denn eingeführt wurden. Und wir alle wissen, Cum-Ex-Skandal, das waren zunächst große Steuerausfälle in Milliardenhöhe. Sie wissen auch, wie die Aufteilung der Steuern in Deutschland sind. Das heißt, da sind auch den Ländern große Geldbeträge entgangen. So einfach. Das ist natürlich jetzt ein besonders drastischer Fall. Aber Sie können davon ausgehen, dass ist nicht der einzige Fall, wenn Sie gerade die investigativen Journale und die Öffentlich-Rechtlichen verfolgen, dort werden regelmäßig solche Arten von Skandalen aufgedeckt. Das heißt, um den Rückhalt in der Bevölkerung zu stärken oder auch um zu entkräften, dass gerade Lobbyisten Gesetze schreiben würden, denn unser Eindruck von Transparency International ist, das kommt nicht so häufig vor. Aber es verfestigt sich halt in der Öffentlichkeit dieser Eindruck. Was man anhand von Umfragen stark belegen kann, muss man hinzufügen, selbst unter CDU-Anhängern, die wurden in diesen aktuellen Umfragen getrennt aufgeführt. Selbst die haben diesen Eindruck. Und selbst die unterstützen mit überwältigender Mehrheit die Offenlegung von Lobbyismus. Und auch Unternehmerverbände. Der BDI, VCI, wir zusammen haben eine große, wir zusammen haben eine große Erarbeitung vorgenommen von Maßnahmen, die man machen könnte. Da haben sich also die Industrievertreter selbst dazu geäußert, dass sie so eine Lobbytransparenz selbst haben wollen, weil sie selbst auch erkannt haben, dass ihnen das selbst schadet. Wenn das immer intransparenter wird, bleibt, bleibt gleichzeitig der Eindruck zumindest, dass der Lobbyismus zunimmt. Ganz am Abschluss möchte ich noch einen kleinen inhaltlichen Punkt sagen, und zwar als Antwort auf Herrn Speth. Man muss natürlich, wenn man jetzt vom Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung bietet, unterscheiden, ob das ein abgeschlossener Vorgang ist. Und natürlich gibt es den Kernbereich der exekutiven Eigenverantwortung. Klar. Der es auch geschützt. Dem kann man auch per Gesetz nicht einfach einschränken. Aber sobald es ein abgeschlossener Vorgang ist, und das ist hier der Fall, wenn ein Gesetzesentwurf der Landesregierung in den Landtag

eingebraucht wird, dann greift eben dieser Kernbereich nicht mehr. Dann ist der Vorgang von Seiten der Landesregierung abgeschlossen und dann kann natürlich auch eine Offenlegung veranlasst werden.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Loeckel, für Ihre Ausführungen. Dann will ich jetzt - entschuldigen Sie, dass ich da eben die Reihenfolge durcheinandergebracht habe und sie erst jetzt wieder korrigiert habe - als letzten Redner, wie vorgesehen, jetzt Herrn Müller das Wort geben. Bitte schön.

Heinz Müller (Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit Mecklenburg-Vorpommern): Vielen Dank. Herr Vorsitzender, meine sehr verehrten Damen und Herren, ich freue mich, dass auf meinem Namensschild meine Titulatur so schön steht: Landesbeauftragter für Datenschutz und Informationsfreiheit. Ja, meine Damen und Herren, das Thema Informationsfreiheit gehört zu meinem Tätigkeitsbereich. Und ich bin heute in Begleitung von Frau Ina Schäfer, die in meinem Hause Referatsleiterin ist in dem Referat, das unter anderem für Informationsfreiheit zuständig ist. Denn ich denke, das, was wir hier und heute diskutieren, gehört in den Zusammenhang mit Informationsfreiheit, vielleicht unter dem Überbegriff Transparenz. Ich erinnere mich noch sehr gut, meine sehr verehrten Damen und Herren, als wir in der Mitte des vorigen Jahrzehnts über Informationsfreiheit und Informationsfreiheitsgesetze diskutiert haben in unserem Land, in anderen Bundesländern und im Bund. Da hat es zahlreiche Argumente gegeben, dass so etwas wie Informationsfreiheit aus praktischen oder aus rechtlichen Gründen schwierig bis unmöglich sei. In der Zwischenzeit, das Informationsfreiheitsgesetz Mecklenburg-Vorpommern gilt seit 2006, die Mehrzahl der Bundesländer haben Informationsfreiheitsgesetze, der Bund hat es auch. In der Zwischenzeit hat sich gezeigt, in der Praxis ist alles viel einfacher und in der Praxis funktioniert dies weitgehend, nicht immer, aber weitgehend. Und das, was ich hier an Gesetzentwurf vor mir habe, das scheint mir in den Zusammenhang zu gehören und vielleicht ist es so, dass hier die Diskussion ähnlich verläuft. Man sieht am Anfang praktische und rechtliche Probleme, aber in der Praxis ist es gut. Und es ist vor allen Dingen gut, weil es zu den Informationsrechten der Bürgerinnen und Bürger eine weitere Informationsquelle hinzugibt, nämlich Transparenz - ein Stück. Wir werden

nicht alles erfassen. Diese Illusion sollten wir uns nicht machen. Aber ein Stück Transparenz in Gesetzgebungsvorhaben. Diese Transparenz halte ich für notwendig. Ich bin Herrn Dr. Speth sehr dankbar, dass er die Begriffe in die Diskussion geworfen hat, um dem Vertrauensverlust, den ich bei staatlichen Organen sehr wohl wahrnehme, um diesem Vertrauensverlust entgegenzuwirken und hier sozusagen mit offenen Karten zu spielen, und zu sagen, wer denn bei Gesetzgebungsvorhaben mitwirkt. Der Ansatz ist aus meiner Sicht ein völlig richtiger. Ich bin dem Vertreter von Transparency sehr dankbar, dass er nicht Lobbyismus grundsätzlich in Frage stellt. Denn in einer pluralen Gesellschaft, meine Damen und Herren, gehört es auch nach meiner Überzeugung absolut dazu, dass, Interessenverbände, ob das die Sozialpartner sind, oder auch in anderen Bereichen Menschen sich zusammentun, um gemeinsame Interessen zu vertreten, dass die sich zu Wort melden und, dass die natürlich auch versuchen, auf Gesetzgebungsverfahren Einfluss zu nehmen. Das will dieser Gesetzentwurf ja gar nicht verhindern, sondern er will nur deutlich machen, wer wie Einfluss genommen hat. Und ich glaube, dass das für den politischen Prozess eine sinnvolle, eine notwendige Information ist. Und deswegen möchte ich aus meiner Sicht gerade als Informationsfreiheitsbeauftragter diesen Gesetzentwurf begrüßen. Begrüßen heißt natürlich nicht, dass sich jede einzelne Regelung schon durchdacht finde, sondern ich denke schon, dass wir hier die eine oder andere Verbesserung vornehmen müssen. Ich kann mich dabei übrigens in weiten Strecken an Prof. Dr. Morlok anschließen. Auch ich habe beispielsweise die Frage, wie das mit der Zustimmung ist. Zustimmung, das hat Herr Morlok aus meiner Sicht völlig richtig ausgeführt, Zustimmung hat nur dann einen Wert, wenn sie freiwillig erfolgt. Und wir müssen uns wirklich fragen, wie ist es mit dieser Regelung, dass hier eine Zustimmung stattfinden soll? Halte ich für überarbeitungsbedürftig. Ich würde auch sagen, dass ein Interessenverband, der ein ehrliches Spiel spielt, und das spielen die meisten Interessenverbände, auch mit offenem Visier sagen kann, ich bin hier Interessenverband X und ich habe folgende Vorstellungen und die habe ich dem Parlament auch dargebracht. Was soll denn daran so schlimm sein? Ich finde, da sollte das offene Visier gelten.

Es gibt ein paar weitere Anmerkungen zu einzelnen Punkten, die können Sie unserer schriftlichen Stellungnahme entnehmen. Auch die Frage des Löschens muss

nochmal überarbeitet werden. Das ist so nicht ganz sauber. Das Datenschutzgesetz Mecklenburg-Vorpommern ist in der Tat hier nicht einschlägig. Und last but not least, so eine schöne Datenschutzordnung des Landtags, von der Herr Dr. Poschmann aus Thüringen berichtet hat, die hat unser Landtag nicht. Deswegen kann man auf eine solche Ordnung auch nicht Bezug nehmen.

Also, meine sehr verehrten Damen und Herren, ein Gesetzentwurf mit einem richtigen Ziel, ein Gesetzentwurf mit einer vernünftigen, mit einem unterstützenswerten Ansatz, wobei Einzelfragen eher überarbeitet werden sollten.

Letzter Punkt: Wie ist denn das - und jetzt muss der Datenschutzbeauftragte reden - mit dem Verstoß gegen die informationelle Selbstbestimmung? Ja, meine Damen und Herren, wenn wir es genau nehmen, findet hier ein Verstoß gegen die informationelle Selbstbestimmung, gegen das Recht auf informationelle Selbstbestimmung statt. Aber dieses tun wir doch in einer Fülle von Zusammenhängen, wo wir sagen, wir verfolgen ein bestimmtes, ein vernünftiges, ein richtiges Ziel und bei der Verfolgung dieses Ziels ist der Eingriff in die informationelle Selbstbestimmung verhältnismäßig und verantwortbar. Wir gießen das dann in ein Gesetz, das tun Sie als Landtag in einer Fülle von Fragen und Sie tun es zu Recht, dann können Sie dies hier auch tun. Ich sehe als Datenschutzbeauftragter, wenn wir es richtig ausformulieren und richtig hereinbringen, kein Problem mit dem Verstoß gegen diesen Grundsatz, also auch hier die Formulierung noch einmal schärfen. Aber kein grundsätzliches Problem. Vielen Dank.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Müller. Mir liegen zwar schon die ersten Wortmeldungen vor, aber ich würde vorschlagen, dass wir zehn Minuten Pause machen, rübergehen und dann fahren wir hier fort. Ich habe jetzt noch knapp zwei weitere Wortmeldungen registriert. Die nehme ich auch noch auf.

Sitzungsunterbrechung: 14:00 Uhr

Fortsetzung der Sitzung: 14:15 Uhr

Vors. **Philipp da Cunha**: Meine Damen und Herren, ich eröffne die unterbrochene Sitzung. Ich habe jetzt drei Wortmeldungen vorliegen, würde aber trotzdem noch einmal hinweisen, dass, wenn es möglich ist, vielleicht die Fragen für Herrn Professor Dr. Morlok vorgezogen werden. Er hat zwar gesagt, er muss nicht unbedingt um halb los, paar Minuten später geht auch aber, das wir darauf achten. Herr Ritter, bitte schön.

Abg. **Peter Ritter**: Danke schön, Herr Vorsitzender. Ich habe auch weniger Fragen, wenn ich zwei Fragen habe, dann an Herrn Poschmann, aber wir kriegen das vielleicht in der Kürze der Zeit auch hin. Also erst einmal bin ich den Sachverständigen sehr dankbar, dass sie durchaus zum Ausdruck gebracht haben, dass das ein sehr sinnvolles Anliegen ist, dieser Gesetzentwurf meiner Fraktion. Dass man sozusagen an handwerklichen Dingen arbeiten muss, das war uns auch bei der Einbringung des Gesetzes schon bekannt. Schon allein der Titel. Ich habe in der ersten Lesung ja schon gesagt, zurückgreifend auf Wortmeldungen aus der Bundespolitik, wir können den Gesetzentwurf ja auch gute Fußabdruckgesetz nennen, denn das ist ja jetzt so Usus, dass man die Gesetze immer schon gut bezeichnet, wenn man sie einbringt. Aber im Ernst. Ich habe die Diskussion in dem Thüringer Landtag sehr aufmerksam verfolgt und jetzt die Protokolle noch einmal gelesen und es ist ja auch hier worden, es war ein langer Diskussionsprozess. Ich glaube, wir sollten es auch hier die ausreichende Zeit nehmen, um die vielen Vorschläge, die Sie dankenswerterweise unterbreitet haben, in die Gesetzesüberarbeitung einfließen zu lassen.

Deshalb möchte ich den Vorsitzenden bitten, an die mitberatenden Ausschüsse die Information zu richten, dass wir den mitberatenden Ausschüssen eine Fristverlängerung gewähren. Nach meiner Kenntnis sollte der Finanzausschuss morgen abschließend beraten, was aus meiner Sicht ein Unding ist, wenn wir heute die Anhörung machen, von unseren Kollegen eine abschließende Stellungnahme

anzufordern. Insofern sollten wir mehr Zeit einräumen, uns auch selbst mehr Zeit geben, um die Anregungen der Sachverständigen aufnehmen zu können. Das wäre meine Bitte.

Meine Frage an Herrn Poschmann, wir können sie dann auch noch gern zurückstellen, wenn es noch Fragen an Herrn Professor Morlok geben sollte. In der Debatte im Thüringer Landtag im Dezember 2017 war die Rede davon, dass dieser Gesetzentwurf ein Musterbeispiel für eine neue Art von Bürokratie und staatlicher Kontrolle unter dem Mäntelchen angeblicher Bürgernähe sei und, dass mit dem Gesetzentwurf ein Generalverdacht unterstellt wird, alle Interessenvertreter, salopp gesagt, verfolgten eigennützige Ziele. Haben sich im Verlaufe der Anwendung dieses Gesetzes in Thüringen diese Vorwürfe bestätigt, vor allen Dingen, was die überbordende Bürokratie angeht? Da wir ja alle auch angetreten sind, Bürokratieabbau zu betreiben. Wie sind da die praktischen Erfahrungen beim Vollzug in Thüringen bei diesen Gesetzen?

Vors. **Philipp da Cunha:** Bitte schön, Herr Poschmann.

Dr. Thomas Poschmann: Herr Vorsitzender, sehr geehrter Herr Abgeordneter Ritter, die Frage, wie das aus Sicht der Beteiligten empfunden wird, ist natürlich aus Sicht einer Landtagsverwaltung schwer zu beantworten. Vielleicht kann man sich dem nähern und fragen, wie schwierig ist es, das Gesetz „zu vollziehen“. Sie wissen, wir haben keine Zwangsmittel da, keine Instrumente. Wir können das nur entgegennehmen und wenn Angaben unvollständig sind, fragen wir einmal nach. Es hat sich gezeigt, dass die Beteiligten völlig unschwierig die Datenblätter ausfüllen und uns schicken. Das führte also zu keinen großen Aufwendungen an der Stelle der Durchsetzung. Wir haben eine parallele Betrachtung. Thüringen ist das Land, der Landtag, der den Bürgerinnen und Bürgern die Möglichkeit gibt, auf Beschluss der federführenden Ausschüsse in einem sogenannten Online-Diskussionsforum im Internet die Gesetze zu diskutieren. Das wird dann ausgewertet und liegt den Ausschüssen als Material mit vor für die Beratung. Da war es bisher möglich, diese Beiträge anonym zu verfassen. Nunmehr sind diese Beiträge natürlich auch dokumentationspflichtig, das heißt, man darf/kann Beiträge nur noch wirksam

verfassen, wenn man diese Maske ausfüllt. Von den Beitragszahlern, ich habe es jetzt nicht, aber beides lief in meinem damaligen Referat, hier haben wir keinen spürbaren Einbruch bemerkt, sondern es hängt an dem Interesse, an dem Gesetzlichen, an der Materie, an der Betroffenheit, vielleicht auch an der Tätigkeit von Interessengruppen, die zur Beteiligung aufrufen ab, aber man hat keinen spürbaren Eingriff gemerkt, weil es eben als eine solche Hürde empfunden worden ist. Das kann man vielleicht im Hinblick auf diesen Aspekt sagen. Gleichwohl war es natürlich auch innerhalb der Landtagsverwaltung ein sehr erheblicher Schritt, der auch zu personellen nicht Aufwüchsen in Form von Planstellenmehrungen, aber doch Inanspruchnahme von Personal geführt hat. Das haben wir dargestellt. Das ist gewissermaßen der Bedarf gewesen in normalen Zeiten. Er ist nicht vergleichbar mit den Aufwendungen für die Implementierung des Verfahrens. Wir haben noch ein besonders aufwendiges Verfahren vor uns, weil wir ein Konzept erstellen müssen, das benutzerfreundlich und barrierearm ist und, dass durch die federführenden Ausschüsse muss. Das konnten wir in der Kürze der Zeit damit nicht machen. Wir arbeiten mit einem Provisorium und dieses Konzept kann natürlich sehr aufwändig werden, wird auch informationstechnisch erhebliche Aufwendungen nach sich ziehen. Wir arbeiten also gegenwärtig mit einem halben Referenten, einem halben Sachbearbeiter, einer Bürokräft und noch mit acht Wochenstunden und mit zwei Honorarkräften, die wir bei Bedarf einsetzen, wenn erheblicher Dokumentationsaufwand ist. Natürlich ist auch jeder Sachbearbeiter in einem Ausschuss zusätzlich mit Aufgaben der Dokumentation befasst, weil die Merkblätter hängen den Zuschriften an, die der zuständige Sachbearbeiter bearbeitet und der muss das natürlich mit bearbeiten und gibt es dann irgendwann an denjenigen, der abschließend für die Beteiligendokumentation verantwortlich ist.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank. Vielleicht, Herr Ritter, auf Ihre vorherige Anmerkung. Uns hat inzwischen schon auf dem informellen Weg die Anfrage des Finanzausschusses erreicht, ob sie eine Fristverlängerung haben könnten. Wir haben das jetzt schon mal, da wir keinen nichtöffentlichen Tagesordnungspunkt zur Abstimmung haben, habe ich dem zumindest erst einmal stattgegeben. Informell, damit morgen keine notwendige Endabstimmung sein muss. Das liegt vor allem daran, dass im Gesetzentwurf ein Inkrafttreten zum 01.01.2020 vorgesehen ist. Es

wäre dann nicht anders möglich, wenn morgen der Finanzausschuss abschließen würde, ein bisschen weit gewesen, aber wir haben erst einmal zur Kenntnis gegeben, dass wir die Fristverlängerung wahrscheinlich gewähren werden, wenn jetzt kein großer Widerspruch ist. Das sehe ich nicht. Dann verfahren wir auch so. Dann würde ich jetzt trotzdem noch fragen, ob erst mal Fragen an Herrn Professor Morlok sind. Herr Weber, bitte schön.

Abg. **Prof. Dr. Ralph Weber:** Herzlichen Dank an alle Experten für die wirklich interessanten und weiterführenden Beiträge. Herr Morlok, an Sie habe ich eine Frage. Sie hatten in Ihrem kurzen Statement ausdrücklich gut befunden, dass nur schriftliche Stellungnahmen eingespeist werden sollen. Jetzt haben wir von Herrn Speth gehört, dass man das mit Videoclips und so weiter umgehen könnte. Und ich möchte noch einen Schritt weitergehen, möchte sagen, die eigentlich in meinen Augen „gefährlichen“ Information, wer immerhin ein Schreiben ans Ministerium schickt und da seine Stellungnahme abgibt, der will zumindest direkt nichts verbergen. Diejenigen, die etwas zu verbergen haben, schicken vielleicht gar keine Anhörung, sondern da kommt halt jemand und spricht mal, insofern habe ich gewisse Bedenken, ob ein Transparenzgesetz, dass die schriftlichen Äußerungen allein erfasst, ob das nicht von vornherein Tür und Tor öffnet zur Umgehung.

Vors. **Philipp da Cunha:** Vielen Dank, Herr Professor Dr. Weber. Bevor ich Herrn Professor Morlok das Wort gebe, würde ich erst mal fragen und weitere Fragen an ihn. Herrn Dr. Manthei, bitte schön.

Abg. **Dr. Matthias Manthei:** Auch von mir aus erstmal vielen Dank an alle Sachverständigen, gerade die von weiter her angereisten, dass Sie heute erschienen sind und für die Ausführungen. Ich möchte mich auch darin direkt inhaltlich anschließen, wäre auch an Professor Morlok, Herr Professor Classen und Herr Dr. Speth hatten ja auf praktischen Dinge hingewiesen, wie das eigentlich in der Realität abläuft bei Gesetzgebungsentwürfen, dass es z.B. Gespräche gibt auf Ministerialebene, denke ich mal, auch hauptsächlich und viele andere Gespräche, die wir als Abgeordnete führen und so weiter, daher meine Frage: Wird Ihrer Meinung nach das Ziel des Gesetzes mit diesem Entwurf erreicht? Weil in der

Problembeschreibung wird ja hingewiesen auf ein hohes Korruptionsgefährdungspotenzial. Es geht ja gerade nicht um diejenigen, die jetzt Herr Müller ja auch gerade erwähnt hat, um die redlichen Interessengruppen, die da Dinge vortragen. Diese Korruptionsgefährdung soll ja sozusagen beseitigt werden und es soll eben öffentlich nachvollziehbar, ich zitiere hier: „[...] Aufgeschlüsselt werden, wer in welcher Form in den parlamentarischen Prozessen inhaltlich beteiligt war“. Das heißt, wenn wir jetzt diese schriftlichen Stellungnahmen haben, wird damit nicht etwas suggeriert, was tatsächlich nicht der Fall ist. Also wird das Gesetzesziel mit diesem Entwurf erreicht?

Vors. **Philipp da Cunha:** Vielen Dank, Herr Dr. Manthei. Herr Grimm, hatten Sie auch mal eine Frage an Herr Morlok?

Abg. **Christoph Grimm:** Ich wollte es eigentlich nur wiederholen. Mich interessiert, was Herr Morlok sagt zur Möglichkeit der Umgehung durch mündlichen Vortrag oder mündliche Einflussnahme, durch Einflussnahme auf das Ministerium und durch die recht interessante Idee hier mit Videos zu arbeiten.

Vors. **Philipp da Cunha:** Vielen Dank, dann würde ich Ihnen jetzt das Wort geben. Bitte schön.

Prof. Dr. Martin Morlok: Ja, die Fragen weisen natürlich zu Recht darauf hin, dass man das Ziel Transparenz nur begrenzt erreichen kann. Darüber darf man sich keine Illusionen machen. Oder anders formuliert, je näher man versucht, das Ziel zu hundert Prozent zu erreichen, desto eher kommen wir in eine totalitäre Erfassung unserer Kommunikationen hinein. Also, das Machbare machen und wo das Machbare aufhört, darüber kann man streiten, und muss man diskutieren.

Aber, ich meine, es gibt einfach praktische Gründe, dass man mündliche Kommunikation eben ausklammert. Ich komme gleich nochmal drauf. Was die Videos angeht, so sehe ich das ein bisschen anders. Das ist ein aparter Gedanke, aber ich weiß nicht, wie Ihnen das geht, wenn ich irgendwo bei SPIEGEL ONLINE, Frau Schäfer hat es mir in der Pause bestätigt, was nachlese und dann kommt dann

plötzlich ein Video, dann klicke ich drauf und nach fünf Sekunden merke ich, dass ist bloß ein Zeitfresser. Also die Informationsdichte in der Zeiteinheit ist beim schriftlichen sehr viel größer und ich nehme an, Abgeordnete und Ministerialbeamte sind alles vielbeschäftigte Leute, die eigentlich ungern jetzt so lange Videos sehen. Aber im Ernst, darüber hinaus gibt es noch einen ganz anderen Punkt. Gesetzgebungsarbeit, wir sehen es ja hier, muss eben auch im Detail erfolgen. Ich kann keine Formulierungsvorschläge, ich kann keine technischen Dinge, Grenzwerte etc., das ist ja vielleicht wichtig, einspeisen über Videos. Also ich glaube schon, dass die Schriftlichkeit unvergleichliche Vorteile hat. Ich darf ein anderes Beispiel vielleicht dazugeben. Ich habe einen alten Studienfreund, der war eine Weile bei der EU-Kommission in Kartellsachen unterwegs, und reiste durch Europa und machte Durchsuchungen. Und dann fragte ich naiv, schreiben die das denn auf, wenn sie illegale Absprachen machen. Dann sagte er, ja, anders geht das nicht, weil einfach die Komplikation in der Sache liegt. Und dann muss man sich hinterher darauf verlassen können und verständigen können. Die Kartellabsprachen werden schriftlich gemacht. So könnte ich mir auch vorstellen, dass man einigermaßen präzise Vorschläge für Gesetzgebungsarbeit eben auch schriftlich machen müssen. Aber wohl gemerkt, da gibt es irgendwie eine offene Flanke. Die Hauptproblematik, um darauf noch einmal zurückzukommen, des Gesetzentwurfs liegt, glaube ich darin, wo ziehe ich die Grenze? Mein Vorschlag ist eben auf Schriftliches, aber vielleicht müsste man da auch nochmal eine weitere Verschärfung vornehmen. Hier im § 2 des Entwurfes habe ich ja am Ende noch stehen, „wer Anregungen gegeben hat“. Da weiß ich nicht, ob das nicht wirklich sehr weit führt. Ungefragt noch eine Anmerkung zur Lösungsproblematik. Es wurde ja vorher darauf hingewiesen. Ich sehe eigentlich...das ist sprachlich unglücklich formuliert... nicht die Pflicht wird gelöscht, sondern die Inhalte. Ich sehe eigentlich nicht die Notwendigkeit, das zu löschen. Nochmals, wenn jemand an einem Gesetzgebungsverfahren mitwirkt mit der Absicht, das zu beeinflussen durch eigene schriftliche Stellungnahmen, dann darf das erfasst und veröffentlicht werden und das darf auch über die Zeit hin erhalten werden. Es ist ja ein legitimes politisches Interesse etwa rauszukriegen, dass irgendein Verband über längere Zeit hinweg kontinuierlich etwas einspeist, von den Interessen der Historiker mal ganz abgesehen. Also, ich sehe nicht, dass die

Rechtfertigung, das zu dokumentieren und gegebenenfalls zu veröffentlichen im Lauf der Zeit nachlässt.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank. Gibt es an Herrn Professor Morlok weitere Fragen? Ansonsten gibt es generell weitere Fragen. Herr Professor Dr. Weber, bitte schön.

Abg. **Prof. Dr. Ralph Weber**: Ich habe eine Nachfrage. Das ist veranlasst zu dem, was Herr Speth gesagt hat. Sie hatten gesagt, die 95 Prozent der Eingaben kommen aus den Ministerien, fünf Prozent etwa aus den Fraktionen. Das ist vordergründig völlig richtig. Aber die Informationen, die dazu führen, dass ein Ministerium anfängt nachzudenken über ein Gesetzgebungsvorhaben, die kommen viel häufiger auch aus den Fraktionen. Jetzt sind wir als Opposition nicht in der luxuriösen Rolle mit einem Ministerium Gesetzesvorhaben zu entwerfen und trotzdem, wenn ich mal revuepassieren lasse, wie viel „Eingaben“ bei uns eingehen, was man alles gesetzlich regeln sollte, wo wir dann gegebenenfalls in den Arbeitskreisen Anhörungen machen, wo wir hinfahren und so weiter und wo dann Anträge, vielleicht auch Gesetzesentwürfe rausmünden, dann glaube ich, ist die Rolle der Fraktionen doch deutlich stärker, und wenn man das so leicht umgehen könnte, das man sagt, das, was an die Fraktionen geschickt wird, das muss nicht ins Transparenzgesetz rein, sondern erst, wenn es ans Ministerium kommt, dann halte ich das für eine große Lücke und da kommt jetzt meine Frage an Herrn Poschmann, wie ist das denn im Thüringer Gesetz, wenn die Fraktionen Informationen schriftlicher Art bekommen, und daraus die Regierungstragenden wohlgemerkt, und daraus resultieren dann Gesetzentwürfe. Wird das auch erfasst? Und das zweite, es soll ja hin und wieder mal vorkommen, dass auch eine Oppositionspartei einen Gesetzentwurf einbringt, der dann Mehrheiten findet und zum Gesetz wird. Würde das auch erfasst in Thüringen oder ist das völlig außen vor, wenn der Vorbereitungs- und Gesetzesregelungsmechanismus nicht über die Ministerien abläuft?

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Professor Dr. Weber.

Dr. Thomas Poschmann: Danke, Herr Vorsitzender, Herr Professor Weber, das ist eine schwierige Frage, die Sie hier stellen, weil die Gesetzentwürfe in der Tat etwas schwierig hier formuliert sind. Sie haben sowohl Dokumentationspflicht bei den Beteiligten, als auch die Einbringungspflicht durch die Einreicher der Gesetze, also die Fraktionen oder die Landesregierung. Sie haben aber auch keine Sanktionen oder keine Befugnisse irgendeiner Behörde, dem nachzugehen, inwieweit die Landesregierung, hier ist die Eigenverantwortlichkeit der Landesregierung zu wahren, als auch Abgeordnete und Fraktionen, hier ist das freie Mandat der Abgeordneten und Fraktionen zu wahren, dieser Verpflichtung nachkommen. Sodass wir als Landtagsverwaltung, das als dokumentiertes Ergebnis, das einer Vorbefassung von Beteiligten entnehmen, was vom Einreicher beigebracht wird. Wir fügen dem hinzu, da die Informationen, die im Laufe des parlamentarischen Beratungsverfahrens selbstständig anfallen im Landtag, also beispielsweise im Rahmen von Anhörungen des federführenden Ausschusses, oder durch das Online-Diskussionsportal, oder durch unverlangt eingesandte Stellungnahmen von Privaten oder von Verbänden und stellen das ein, wenn die entsprechenden Voraussetzungen gegeben sind. Sodass ich Ihnen die Frage im Kern nicht beantworten kann, sondern wir verlassen uns darauf, dass die einbringungspflichtigen Einreicher, die Landesregierung oder Fraktionen, ihrer Verpflichtung nachkommen, eigene Befugnisse oder Erkenntnismöglichkeiten dem nachzugehen, haben wir nach dem Gesetz nicht. Zu den Grenzen solcher Befugnisse hatte ich vorhin schon vorgetragen.

Vors. **Philipp da Cunha:** Vielen Dank. Herr Poschmann. Möchte noch jemand antworten? Ansonsten ist Frau Bernhardt dran, bitte schön.

Abg. **Jacqueline Bernhardt:** Ja, vielen Dank, Herr Vorsitzender, ich hätte noch mal zwei Fragen. Eine wäre an Herrn Classen, wenn ich Sie richtig verstanden habe, fanden Sie die Grundidee gut. Aber Sie sagen, so ein Gesetz bräuchte es nicht, weil wir ja im öffentlichen Verfahren schon dokumentiert hätten, wer alles an dem Gesetzgebungsverfahren beteiligt ist. Dem muss ich so widersprechen. Ich habe es weder erlebt, dass wir hier irgendwelchen Landtagsdebatten öffentlich darstellen, wer wie beteiligt ist, noch, dass wir das irgendwie im Ausschuss dargestellt hätten, wo

wer beteiligt ist. Insofern nochmal die Frage: Womit wird der Beteiligungspflicht ohne einen Gesetzentwurf im parlamentarischen Verfahren nachgekommen? Das habe ich nicht so ganz verstanden. Vielleicht können Sie das nochmal ausführen.

Und die zweite Frage ist für mich auch die Frage, mit den Sanktionen. Wenn ich Herrn Morlok richtig gelesen hatte, sagte er ja, als Sanktion würde es ja schon ausreichen oder als Vorschlag von Herrn Morlok, wenn ein Verstoß bekannt wird, dann sollte man den öffentlich darstellen. Da wäre meine Frage an die übrigen Sachverständigen, ist das aus Ihrer Sicht ausreichend? Gerade in Thüringen wurden die Sanktionen ja herausgenommen und Herr Poschmann, Sie hatten ja in Ihrer Stellungnahme dann auch deutlich gemacht, dass es da so ein bisschen dem Schwert an Schärfe fehle, dass man hier schon noch einmal über Sanktionen nachdenken müsse. Deshalb die Frage wäre sozusagen, der Vorschlag von Herrn Morlok, ein Vorschlag, den man aufnehmen könnte auch in den Gesetzgebungsverfahren und über eine Sanktion in Form eines Dokumentierens eines Verstoßes darstellen könnte und das ausreichen würde? Das ist nochmal so eine Frage. Wie kriegt man es sanktioniert, ohne dass man irgendwo eingreift?

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Frau Bernhardt. Zuerst Herr Professor Classen bitte.

Prof. Dr. Claus Dieter Classen: Frau Bernhardt, Sie haben da, glaub ich, mich missverstanden. Meine Aussage war nicht, das braucht man nicht, sozusagen überhaupt nicht. Man kann es belassen beim Status quo, sondern ich glaube schon, dass es sinnvoll ist, sich ein Regelwerk zu machen, das man die Praxis ändert. Nur, dass angesichts der vielen Fragen, die ja auch hier diskutiert wurden, es schwierig ist, aus meiner Sicht, ein Gesetz zu machen, was in einer sehr hohen formalen Verbindlichkeitsgrad hat. Ich meine, wenn der Landtag sich schon selber nicht an die von ihm beschlossenen Gesetze hält, wie kann man es vom Bürger erwarten? Das heißt, wenn man ein Gesetz macht, muss man wirklich sicher sein, dass das alles absolut funktioniert. Und da bin ich im Moment aus bestimmten Gründen zweifelhaft. Das heißt, ich glaube schon, dass man die Praxis irgendwie eine andere Praxis schaffen müsste, als das was bisher üblich ist. Aber zunächst mal wäre eine Art

Leitfaden oder wie auch immer aus meiner Sicht sinnvoll. Die einzige Frage, die natürlich auftritt, ist es vom Datenschutz her gerechtfertigt, weil man ja bestimmte Daten speichert. Da sehe ich im Ergebnis kein Problem. Ansonsten würde ich so anfangen und wenn man dann weiß, wie im Einzelnen die Regeln funktionieren, was weiß ich, drei, vier, fünf Jahren, wenn man so ein bisschen weiß, wie das funktioniert, dann auch ein förmliches Gesetz, damit habe ich kein Problem. Wenn Sie mir gestatten, würde ich noch eine Bemerkung, weil es ja viele andere Abgeordnete bewegt hat, mit diesem mündlich/schriftlich, ganz kurz. Mündlich kann man, glaube ich, letztlich wirklich nur sehr plumpe Botschaften übermitteln, die auch jedem Abgeordneten als offenkundig problematisch auffallen. Was wirklich gefährlich sein kann, sind die Formulierungen, die ganz unscheinbar und neutral auftauchen und sehr klug klingen, aber an der entscheidenden Stelle doch die zentrale Lücke in der Steuergesetzgebung oder die zentrale Mausechlei an anderen Stellen vorsehen. Und das kann man dann doch, glaube ich, mit dieser Präzision im Wesentlichen nur schriftlich rüberbringen. Und angesichts der Probleme, die sich mit mündlichen Dingen verbinden, Herr Morlok hat das ja angesprochen, das alles zu erfassen, da glaube ich doch, dass es von daher Sinn macht, sich auf die Schriftlichkeit zu konzentrieren.

Vors. **Philipp da Cunha:** Vielen Dank. Eine direkte Nachfrage von Frau Bernhardt.

Abg. **Jacqueline Bernhardt:** Eine Frage ist auch noch offen zu den Sanktionen. Das wurde jetzt ein bisschen unterbrochen und die würde ich gerne noch beantwortet wissen. Nein, das war nicht an Sie gerichtet, Herr Classen. Das waren an die übrigen Sachverständigen. Alles gut, Herr Classen. Ich hatte noch einmal die Frage. Sie sagten, ja wir sollten uns einen Leitfaden geben. Ich sehe die Aufgabe des Landtages als Gesetzgeber so, dass man, wenn man Transparenz haben möchte, dies auch durchaus in ein Gesetz formulieren sollte. Ansonsten ist es aus meiner Sicht so ein transparent light. Wir machen uns mal irgendwie einen Leitfaden, an dem wir uns vielleicht halten oder auch nicht. Auch in dem Gesetz haben wir ja schon keine, also fehlt es ja schon an Schärfe dadurch, dass keine Sanktionsmöglichkeiten bisher drinnen sind. Insofern ist für mich immer die Frage, was bringt mir ein Leitfaden? Wenn ich nach außen hin etwas dokumentieren

möchte, auch als Landtag, dann gehört es für mich als unsere Aufgabe in ein Gesetz rein. Das ist so noch einmal die Nachfrage. Leitfaden wäre für mich unverbindlich. Ich bin selber Juristin und weiß, es hat keine Wirkung.

Prof. Dr. Claus Dieter Classen: Ich habe gesagt, der Endpunkt sollte durchaus ein Gesetz sein. Mir ist klar, dass ein Leitfaden natürlich nicht die Verbindlichkeit hat. Aber mir ging es ja einfach darum, dass man viele Fragen im Detail hat. Ich will zum Beispiel noch aufgreifen, was vorhin angesprochen worden ist mit Unterschriftenlisten. Wenn ich das Gesetz strikt lese, ist die Praxis, die Herr Poschmann geschildert hat, bei Unterschriftenlisten verzichte ich darauf, die Berufe im Einzelnen aufzuführen. Da kann man sich sehr darüber streiten, ob das vom Gesetz her abgedeckt ist. Es ist aber doch auch ganz schwierig, wenn der Landtag ein Gesetz macht und dann das schon selber nicht vernünftig einhalten kann, und wenn sich einfach, das ist meine Einschätzung gewesen, manche Probleme vielleicht durch bessere Redaktion des Gesetzes lösen lassen, aber an vielen Stellen eben auch noch sehr offen und unklar ist, wie sich das in der Praxis auswirkt, war meine Idee, man fängt mit einem Leitfaden an, um sozusagen schon mit dem Anspruch, das auch wirklich zu machen, um praktische Erfahrungen zu sammeln. Und wenn man dann drei oder vier oder fünf Jahre praktische Erfahrungen gesammelt hat, in diesem Licht dann ein förmliches Gesetz machen. Von daher sind wir, glaube ich, was die Perspektive anbetrifft, gar nicht so weit auseinander. Nur was das Heute und Jetzt anbetrifft, da unterscheiden sich dann einfach unsere Einschätzungen. Aber am Ende tragen Sie als Abgeordneter natürlich die politische Verantwortung.

Vors. **Philipp da Cunha:** Ja, vielen Dank. Herr Müller, bitte schön.

Heinz Müller: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine Damen und Herren, zu der zuletzt genannten Frage, wie ist das bei Unterschriftenlisten? Ich sage noch einmal, schauen Sie doch mal beim Informationsfreiheitsrecht nach. Da gibt es nämlich auch die Situation, dass eine Frage an eine Behörde nicht von einer Person unterschrieben wird, sondern als Unterschriftenliste ausgelegt worden ist, und da stehen dann 500 drunter. Da gibt es sehr praktikable Lösungen, wie man damit umgeht. Ich glaube, eine solche praktikable Lösung würden wir auch hier finden.

Zur Frage der Sanktionen Frau Abgeordnete Bernhardt, ich gebe Herrn Morlok recht, dass die öffentliche Darstellung, dass jemand bestimmte Pflichten nicht erfüllt hat, häufig eine sehr wirksame Sanktion ist. Da bin ich mit ihm völlig einer Meinung. Ob wir deshalb auf weitergehende Sanktionen verzichten sollen, Sanktionsmöglichkeiten verzichten sollen, da allerdings bin ich anderer Auffassung. Man muss ja nicht immer die große Keule herausholen. Aber es ist in manchen Fällen nicht schlecht, man verfügt über sie.

Vors. **Philipp da Cunha**; Vielen Dank, Herr Müller. Herr Loeckel bitte. Eine direkte Nachfrage von Frau Bernhardt vielleicht noch zuerst.

Abg. **Jacqueline Bernhardt**: Herr Müller, welche wären das beispielsweise als Sanktionen? Wir hatten ja in Thüringen beispielsweise Ordnungswidrigkeiten, Geldauflagen etc. Das waren zu doller Eingriffe in verschiedenste Rechte, deshalb wurde es ja rausgenommen. Deshalb die Frage, was wären andere Sanktionen, die sozusagen nicht mit anderen Rechtsgütern kollidieren, die keinen verfassungsrechtlichen oder rechtlichen Bedenken zuwiderlaufen würden?

Heinz Müller: Geld.

Vors. **Philipp da Cunha**: Bitte.

Norman Loeckel: Man kann es viel geschickter machen. Es wurde ja bereits angesprochen. Die große Mehrheit der Gesetze kommt von der Landesregierung. Das sind ja Beamte, restriktive sie sind verpflichtet. Man muss schauen, es gibt ein großes Problem eher beim Landtag, wenn davon Gesetze kommen. Beamte, die kann man zu allem verpflichten. Es steht bereits jetzt drin in der gemeinsamen Geschäftsordnung, dass anonyme Eingänge zum Beispiel gar nicht bearbeitet werden. Steht in der gemeinsamen Geschäftsordnung drin. Genauso könnte man natürlich auch parallel reinschreiben, sofern kein Einverständnis zur Veröffentlichung gegeben wird, und der Unkenntlichmachung, von Datenschutz und Sicherheit etc., dann wird halt den Mitarbeitern in den Ministerien auferlegt, das nicht bei der

Bearbeitung der Gesetzesentwürfe zu berücksichtigen. Das kann man den vorschreiben, das sind Beamte, daran müssen sie sich halten, so einfach. Da gibt es keine Ausreden. Und wenn die dagegen verstoßen, dass sie sozusagen etwas berücksichtigen und nicht dokumentieren, dann haben die erhebliche beamtenrechtlichen Konsequenzen zu fürchten. Es gibt ja auch Medien. Es ist ja tatsächlich der Fall, dass Medien immer wieder nachrecherchieren. Darum wissen wir ja zum Beispiel vom Cum-ex-Skandal, wie das abgelaufen ist, mit diesen Vorgaben, mit den Lobbyisten passiert ist. Da haben Medien nachrecherchiert. Und wenn es jetzt so wäre, dass eine Landesregierung nicht offenlegt, was sie eigentlich gesetzlich müsste und jetzt recherchieren Medien nach und stellen fest, das müssten sie eigentlich, die haben es verweigert. Das hat erhebliche beamtenrechtliche, prinzipiell wahrscheinlich auch Regierungskrisenkomponenten, also bei Beamten von Ministerium mache ich mir keine Sorgen, wenn das da vorgeschrieben ist, und wie gesagt man kann genauso wie bei anonymen Eingängen vorschreiben, das nicht zu berücksichtigen. Problematischer ist es beim Landtag. Hier gilt das freie Mandat. Das freie Mandat kann man im Kernbereich nicht einschränken. Da kann man auch solche Art von Vorgabe wie, es darf nicht berücksichtigt werden, das kann man dem Abgeordneten nicht vorschreiben. Das ist einfach im freien Mandat nicht vereinbar, dass man denen das einschränkt. Man kann natürlich in die Geschäftsordnung des Landtages reinschreiben, dass das mit anzugeben ist und es wäre halt ein Verstoß gegen die Geschäftsordnung, wenn er das nicht macht. Das hätte ganz im Extremfall vielleicht die Folge, dass so ein Gesetzesentwurf nicht ganz verfassungskonform zustande gekommen ist. Da gab es in Thüringen mal die Diskussion bei der Reform der Gemeindezuordnung. Aber beim Landtag ist eher der großen Fragepunkt, wie kann man das dort abdecken? Aber wie gesagt, die große Mehrheit der verabschiedeten Gesetze kommt vom Ministerium und das kann man ohne Probleme regeln.

Vors. **Philipp da Cunha:** Vielen Dank, Herr Loeckel. Vielen Dank, Herr Professor Morlok, nochmal und eine angenehme Heimreise. Als nächstes hat Herr Ehlers das Wort, bitte schön.

Abg. **Sebastian Ehlers**: Mal zwei Punkte. Vielleicht kann man das auseinander aufteilen. Einmal an Herrn Dr. Poschmann, Sie haben ja auch etwas zum Thema Arbeitsaufwand dort gesagt. Sie haben hier ausgeführt auch mündlich, dass keine zusätzlichen Planstellen geschaffen wurden. In der schriftlichen Stellungnahme steht ja drin, dass ein Referent mit 20 Wochenstunden, eine Sachbearbeiterin mit 20 Wochenstunden, eine Bürosachbearbeiterin mit acht Stunden eingebunden wurden. Das führt natürlich für mich zu der Frage, was haben die vorher gemacht? Soweit ich die Mitarbeiter unserer Landesverwaltung zumindest kenne, kenne ich da keinen, der noch diese Kapazitäten hätte, noch einmal 20 Wochenstunden da für solche Dinge dann zu leisten. Von daher würde das bei uns dazu führen, dass man zumindest in der Anfangszeit, oder auch – so verstehe ich das – dass das sozusagen für einen längeren Zeitraum hier gilt, zusätzliches Personal wahrscheinlich benötigt. Aber vielleicht haben Sie da eine andere Situation?

Vors. **Philipp da Cunha**: Danke, Herr Ehlers. Herr Dr. Poschmann bitte.

Dr. Thomas Poschmann: Einige Fragen in meine Richtung, Herr Vorsitzender. Vielleicht darf ich zu Anfang nochmal auf das zurückkommen, was Sie Herr Professor Classen gesagt haben. Ich kann mir vorstellen, dass hier vielleicht ein Missverständnis vorliegt, dass ich denke, der Landtag vollzieht das Gesetz sehr ordnungsgemäß. Sie haben bei Vorhaben mit Unterschriftenlisten das Problem, dass Sie zu jeder Unterschrift die gleiche Stellungnahme noch einmal in die Beteiligentransparenzdokumentation einstellen müssen. Das führt eigentlich dann, dass Sie viel Transparenz durch Informationen erzeugen. Insofern haben wir hier die Darstellung der Unterschriftenlisten bzw. der Datenblätter auf der einen Seite und die dazugehörige Stellungnahme in einer geblockten Form dargestellt. Das scheint mir eine übersichtlichere und gesetzeskonforme Darstellung zu sein.

Zum zweiten waren die Fragen der Ordnungswidrigkeiten oder Sanktionen noch einmal angesprochen. Ich will darauf hinweisen, dass die Problematik zunächst einmal besteht, die dokumentationspflichtigen Beteiligten überhaupt zu kennen. Dabei ist der Kreis, der in Betracht kommenden durchaus unterschiedlich anzugehen. So finden Sie im § 3 Abs. 1 des Entwurfes die Formulierung

„dokumentationspflichtig ist, wer durch schriftliche Beiträge Anregungen gegeben hat“ und im § 2 die Formulierung „wer durch schriftliche Beiträge die Anregungen zu den jeweiligen Beiträgen gegeben hat“. Das sind also durchaus Nuancen, etwas unterschiedliche Anwendungsbereichen. Es zeichnet sich aber dadurch aus, dass der Landtag dem der Vollzug des Gesetzes obliegt, diese Beiträge nicht kennt, es sei denn, die dokumentationspflichtigen Einreicher, nämlich die Landesregierung oder die Fraktionen, die Abgeordneten oder Abgeordnetengruppen benennen diese Beiträger, oder sie melden sich freiwillig. Wir haben also keine Möglichkeiten, das weiter durchzusetzen. Das zeigt etwas, das die Frage der Sanktionen an der Stelle nicht der richtige Anknüpfungspunkt ist. Wenn man es rechtlich durchdeklinieren wollte, müsste man darauf hinweisen, dass Verwaltungsaufgaben grundsätzlich der Verwaltung obliegen und nicht dem Landtag und dem Landtag nur soweit überwiesen werden können, als es einen verfassungsmäßigen Anknüpfungspunkt gibt. Diesen mag man im parlamentarischen Verfahren sehen. Wenn es darüber hinausgeht, dass in erheblichem Maße in den Bereich der Landesregierung hinein übergegriffen wird, könnten hier Bedenken bestehen. Wenn also im Extremfall ein Landtagspräsident dem Ministerpräsidenten einen Bußgeldbescheid schicken müsste, weil dieser bei einem eingebrachten Gesetzentwurf – wer ist überhaupt zuständig ist, ist es die Landesregierung, es ist ja ein Kollegialorgan, die diesen Gesetzentwurf verabschiedet hat – seiner Dokumentationspflicht nicht nachgekommen ist. Ich will das hier nicht weiter diskutieren, ich will es nur mal ansprechen, als einen möglichen verfassungsrechtlichen Prüfungspunkt.

Es war nun die Frage des Arbeitsaufwandes hier gestellt. Ich bedanke mich, Herr Abgeordneter Ehlers, für Ihr Zutrauen in den Fleiß und die Arbeitsfreude meiner Kollegen. Das ist auch so. Wir haben in der Tat keine neuen Planstellen im Haushalt dafür geschaffen. Aber wir haben durch Mehrarbeit, freie Arbeitsspitzen, beispielsweise gewisse Lücken in der Betreuung von Untersuchungsausschüssen, durch Zurückstellung anderer Projekte in der EDV, die Möglichkeiten geschaffen, den Gesetzesbefehl umzusetzen und in sehr kurzer Zeit ein solches Verfahren hier ins Werk zu setzen, das in einer dargestellten Übergangsvariante den Anforderungen des Gesetzes schon genügt. Und wir haben hier dargestellt, was für den

Normalbetrieb des Forums unter diesen Voraussetzungen mindestens erforderlich war. Vielen Dank.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Dr. Poschmann. Herr Ehlers, bitte.

Abg. **Sebastian Ehlers**: Ich würde gerne eine zweite Frage anschließen mit einer kurzen Vorbemerkung, weil die Mehrheit der Anzuhörenden ja nicht aus Mecklenburg-Vorpommern kommt, was ja auch ganz gut ist vielleicht mal, dass man auch mal einen Blick von außen kriegt. Aber vielleicht einmal nochmal, um die Situation auch im Land zu vergegenwärtigen, weil wir sind uns ja alle einig im Ziel, dass Transparenz wichtig ist. Nun ist die Frage und manche Diskussion, wenn ich dann Banken höre und Skandale, denke ich gerade, ich sitze im Rechtsausschuss des Deutschen Bundestages und nicht im Landtag, weil die Praxis hier im Land ist ja, wenn ich mir jetzt mal so anschau, wer meldet sich zu Gesetzentwürfen hier auf Landesebene, neben den kommunalen Spitzenverbänden, sind es dann vielleicht Unternehmerverband, die Gewerkschaften, so sehr viel ist da...Bauernverband, wenn es so gut wie pleite ist, ist das vielleicht jetzt ...ich rede ja von denen aus dem Land und erinnere mich immer an die schöne Presseanfrage, die ich mal vor drei Jahren als Pressesprecher hatte: Wie viele Hausausweise für Externe es hier im Land gibt? Weil es ja im Bund da irgendwie Diskussionen gab. Ich glaube, da war waren bei 15. So viel zum Thema Lobbying auch hier im Land. Von daher ist die Frage...und viele dieser Verbände veröffentlichen das ja ohnehin von sich aus, also die Gewerkschaften oder Sozialverbände veröffentlichen ja meistens ihre Stellungnahmen in Eigenregie. Von daher stellt sich ja schon der Aufwand, ob mit dem personellen Aufwand dahinter, ob das sozusagen dann bei der Situation hier aufs Land bezogen, wir reden nicht über den Deutschen Bundestag, ob das dann an der Stelle jetzt notwendig ist? Da würde mich auch dann vielleicht auch die Einschätzung - gerade bei Transparency setzt immer voraus, dass Sie es als notwendig erachtet, das haben Sie ja eindeutig ja auch dargelegt, aber vielleicht auch mal der ein oder andere vielleicht fühlt sich noch angesprochen und da auch nochmal Argumente zu bringen, warum Sie das gerade auch als notwendig fürs Land erachten.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Ehlers. Herr Loeckel, möchten Sie gleich?

Norman Loeckel: Prinzipiell ist es natürlich richtig, dass die großen Skandale nicht auf der Landesebene passieren, was einfach daran liegt, dass die großen Entscheidungen, auch mit der großen Tragweite, einfach bundespolitisch sind. Nichtsdestotrotz relativ zur Landesebene haben natürlich die Landesparlamente - respektive die Landesregierung - welche die Gesetze schreiben, eine ähnlich große Wirkung, wie die gesamt bundesdeutsche Ebene auch auf die einzelnen Länder hat. Natürlich hat ein Gesetz, das in NRW verabschiedet wird, keine großen Konsequenzen für M-V. Wenn Sie jetzt fragen, wie sind die Skandale in M-V, wo sind sie denn? Schauen Sie sich mal die Medien an, wie viele große unabhängige Tageszeitungen gibt es denn in M-V? Ich glaube, es gibt die Ostsee-Zeitung, die NNN und die Schweriner Volkszeitung. Es ist einfach so, dass die großen investigativen Büros natürlich nicht in Schwerin sitzen. Die haben nicht unendlich viel Zeit. Der Spiegel hat ein Büro in Berlin, der hat kein Büro in Schwerin. Die ganzen anderen investigativen Recherchenetzwerke natürlich haben die keine Niederlassungen in den einzelnen Bundesländern mit Ausnahme Nordrhein-Westfalen und Bayern. Das heißt nicht, dass es hier nichts gibt, was berichtenswert wäre, nur haben die Medien nicht die Kapazitäten, das alles zu bearbeiten. Also man kann sich darauf berufen, wir wissen es nicht, darum gibt es das nicht. Das greift deutlich zu kurz. Wir kennen aus NRW, zumindest dort wissen wir, dass es dort auf Landesebene Skandale gab, die wurden auch aufgedeckt durch die lokalen Recherchenetzwerke. Und dort gibt es auch ein Informationsfreiheitsgesetz, das sehr rege genutzt wird, respektive wir wissen von Journalisten, dass dort bestimmte Bereiche von der Landesregierung regelmäßig verweigert werden. Das hat sicherlich auch seinen Grund.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Loeckel. Herr Prof. Classen, bitte.

Prof. Dr. Claus Dieter Classen: Also nur ganz kurz. Die Wahrscheinlichkeit, dass es sozusagen finanzrelevante Dinge anbetrifft, da stimme ich Ihnen zu, Herr Ehlers, dass das von der Problematik schwer vorstellbar ist, aber meinerwegen das Beispiel,

man redet hier über irgendwelche naturschutzrechtlichen Regeln. Da gibt es ja dann vielleicht auch unterschiedliche Einschätzungen, dass da bestimmte Interessenverbände, sagen wir mal der Bauernverband oder wer auch immer, dann ankommt mit bestimmten Sonderwünschen. Das kann man sich jedenfalls, kann ich mir durchaus vorstellen, und wie gesagt, was ich eben schon bei der Frage mündlich/schriftlich angedeutet habe, die Probleme sind, glaube ich, nicht dort, wo sie ganz massiv irgendwie ein bestimmtes Interesse formuliert wird. Die Bauern meinetwegen, was man jetzt unter bundespolitischen Diskussionen mitbekommt, sind also dafür, dass man bei Insektenschutz etwas weniger drastisch eingreift oder bei der Frage mit dem Grundwasser. Wo ich mehr die praktischen Probleme und Schwierigkeiten bei der Gesetzgebung sehe, ist, dass durch geschickte Detailarbeit bestimmte politische Ziele erreicht werden können, und das kann natürlich überall, wo das Land Gesetzgebung macht, und wo bestimmte Interessenverbände sich irgendwie artikulieren, kann das natürlich als Problem auftauchen. Wie heißt es da? Glaube ich schon, dass man sich jedenfalls im Prinzip, sicherlich in wenigen Einzelfällen, aber immerhin kann man sich das vorstellen.

Eine Bemerkung noch vor dem was vorhin angesprochen wurde mit der Unterschriftenliste, also was ich nicht so richtig weiß, weil Sie das angesprochen haben, wenn man hier den Beruf angeben muss, auf einer normalen Unterschriftenliste steht ja der Beruf nicht drin. Das heißt, wenn 10.000 Leute unterschrieben haben, müsste man die alle nochmal anschreiben, nach dem Motto, wir verlangen ja von euch den Beruf. Ich hatte Sie vorhin so verstanden, dass Sie das nicht machen, dann wäre das ein Problem des Gesetzesvollzuges, dass man natürlich die Unterschriftenliste von dem Inhalt trennen kann und sagen kann, hier gibt es den einen Inhalt und der hat 10.000 Unterschriften. Da hätte ich nicht das rechtliche Problem, sondern an dieser anderen Stelle, weil das eine Unschärfe im Vollzug wäre, die mich darin bestätigt, zunächst mal die gesetzliche Förmlichkeit anbetrifft, etwas vorsichtiger zu sein. Vielen Dank.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Professor Classen. Herr Müller bitte.

Heinz Müller: Abgeordneter Ehlers, es ist immer so eine zweiseitige Sache, wenn man Machiavelli zitiert. Ich will es trotzdem mal tun. Machiavelli sagt „Deiche baut man bei Niedrigwasser.“ und das ist ein Satz, darüber sollte man nachdenken. Der ist wunderbar. Deiche baut man bei Niedrigwasser. Vielleicht sollte man solche Transparenzregeln, die auch Skandalen vorbeugen, oder die Skandale aufklären, je nachdem, vielleicht auch machen, wenn man gerade keinen großen Skandal hat, weil, wenn das Kind in den Brunnen gefallen ist und wir den großen Skandal haben, dann mit Transparenzgesetzen zu antworten, ist zwar richtig, aber besser wäre es doch, dem vorzubeugen und bevor es große Skandale gibt, solche Gesetze zu verabschieden. Auch – und das halte ich für wichtig - ich sage nochmal, Vertrauen, Vertrauenskrise, Vertrauensverluste, um dem bösen Schein vorzubeugen. Denn wie oft wird kolportiert, da sind irgendwelche bösen Mächte am Werk, irgendwelche bösen Lobbygruppen. Das Wort „Lobby“ allein hat ja schon ein Geschmäcke, das ist für viele ja schon negativ konnotiert. Die sind ganz böse und die machen da irgendwas und die Parlamente, die sind doch im Grunde genommen gekauft. Solche Dinge, solche Thesen werden ja in der Öffentlichkeit kolportiert und ich finde es gehört auch dazu, solchen falschen Aussagen entgegenzutreten und zwar nicht nur, indem man sagt, das ist Unsinn, sondern auch, indem man etwas macht, etwas offenlegt und sagt, hier bitteschön, ihr könnt doch gucken. Warum nicht?

Vors. **Philipp da Cunha:** Vielen Dank, Herr Müller. Ich habe als nächstes die Wortmeldung von Herrn Grimm.

Abg. **Christoph Grimm:** Vielen Dank, Herr Vorsitzender, wenn Sie gestatten, zwei Fragen: die erste an Herrn Poschmann, die zweite anhand Loeckel. Herr Poschmann, aus dem Gesetzentwurf, wie er hier zur Diskussion steht, ist unter dem Buchstaben D etwas zu den Kosten gesagt und da wird vorgeschlagen, dass man die bestehende Parlamentsdokumentation des Landtages mit der zusätzlichen Aufgabe der Beteiligentransparenzdokumentation befasst. Halten Sie das für möglich, insbesondere, weil Sie ja auf den erheblichen Verwaltungsmehraufwand hingewiesen hatten? Und, können Sie dem Ausschuss eine Idee davon geben, welche zusätzlichen Kosten möglicherweise doch entstehen? Und Herrn Loeckel möchte ich folgendes fragen: Transparency International, Sie sind international und

global unterwegs, vermögen Sie uns eine Vorstellung zu geben, welche Ansätze es in anderen Ländern gibt, diese Zielrichtung mehr Transparenz bei der Beteiligung, bei der Gesetzesentstehung umzusetzen? Vielleicht können Sie uns da ein paar Beispiele nennen.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Grimm. Zuerst Herr Dr. Poschmann, bitte.

Dr. Thomas Poschmann: Danke, Herr Vorsitzender. Herr Abgeordneter, zu den Fragen der Kosten hatte ich jetzt schon ausgeführt. Wir behelfen uns im Rahmen des vorläufigen Konzepts eben mit den Möglichkeiten, die wir haben. Natürlich wäre es wünschenswert, diese Möglichkeiten weiter auch zu untersetzen. Wir sind in der Pflicht, perspektivisch ein Umsetzungskonzept zu machen, das auch den Aspekten der Benutzerfreundlichkeit, der Barrierefreiheit, wie sie im Gesetz genannt sind, Rechnung trägt und die Verbindung und Integration mit der Parliamentsdokumentation und bei uns auch dem Online-Diskussionsforum herzustellen. Bei uns geschieht die Verbindung mit der Parliamentsdokumentation gegenwärtig durch schlichte Verlinkung, etwas Anderes ist technisch nicht möglich. Natürlich wäre es wünschenswert eine Integration beider Systeme zu erreichen. Insbesondere, dass die Dokumente z.B. Zuschriften von Anzuhörenden, wie wir sie hier haben, nur einmal erfasst und eingestellt werden müssen. Das setzt aber erhebliche technische Änderungen voraus. Der Umfang dieser Änderungen wird erst absehbar sein, nachdem bei uns die zuständigen Ausschüsse ein vom Landtagsvorstand zu erstellendes Umsetzungskonzept erarbeitet haben und dann die notwendigen technischen Umsetzungen erfolgt sind. Es ist davon auszugehen, dass hier hohe oder erheblich sechsstellige Beträge alleine für die Software-Entwicklung im Raume stehen könnten. Bitte beachten Sie: Ich weise auf den Konjunktiv hin, weil wir das natürlich endgültig nur sagen können, nachdem wir das Konzept haben, und uns da entsprechend am Markt umgeschaut haben, wie es zu verwirklichen ist.

Vors. **Philipp da Cunha**: Danke, Herr Dr. Poschmann. Herr Loeckel, bitte.

Norman Loeckel: Genau. Jetzt kann man Ihre Fragestellung, Herr Grimm, sehr allgemein auslegen, wie ist Lobbyismus reguliert oder sehr spezifisch, wie sieht der Fußabdruck international aus? Vielleicht möchten Sie doch mal kurz spezifizieren, was sie damit meinen?

Abg. **Christoph Grimm:** Ich wollte wissen, ob Sie Länder nennen können, die ähnliche Vorhaben, wie wir sie hier heute diskutieren, schon in die Praxis umgesetzt haben oder entsprechendes versucht haben.

Norman Loeckel: Wenn es jetzt spezifisch um den legislativen Fußabdruck geht, das ist Estland und die Slowakei. Jetzt muss man unterscheiden, ich rede jetzt von einem umfassenden Fußabdruck, bei dem auch eine Begründung erfolgt, das heißt, eine unserer Forderung zum Beispiel ist, das nicht nur dargestellt wird, wer hat was eingegeben, sondern es wird auch begründet, wenn eine Eingabe besonders ausschlaggebend war, um das Gesetz zu formulieren. Wenn wir diesen sehr hohen Anspruch haben, sind das Estland und die Slowakei. Die Slowakei muss man sagen, hat das relativ neu eingeführt, da fehlen uns bislang noch die Praxiserfahrungen, wie das tatsächlich läuft. In Estland wird es geliebt. Wenn es jetzt um einen Entwurf geht, wie er hier genau vorliegt, wo diese Begründung fehlt, wo also nur die Offenlegung erfolgt, das sind eine Reihe von Ländern mehr. Da hätten wir Länder wie Dänemark, Schweden, Niederlande überlegen gerade, also in Europa gibt es bereits acht Länder, die diese Offenlegung der Stellungnahmen vornehmen. Aber wie gesagt, da erfolgt in der Regel keine Begründung. Wenn es jetzt darum geht. Weiter gefasst, kurz gesagt, Deutschland liegt weit zurück. Wir haben viele Regelungen, die überall Standard sind global, haben wir einfach nicht. Wir haben das große Glück, dass unser Parteiensystem sehr, sehr speziell ist und die Parteienfinanzierung in Deutschland ist auch sehr, sehr speziell. In den USA zum Beispiel gibt es erheblich bessere Gesetze gegen Korruption als in Deutschland. Aber in den USA spielt die Rolle des Geldes einen ganz anderen Faktor, als das in Deutschland der Fall ist. Das ist die Frage der Wahlkampffinanzierung und der Parteienfinanzierung. Und da das in Deutschland sehr anders geregelt ist, haben wir trotzdem etwas weniger Korruption als in den USA, trotz der schlechteren Gesetze.

Vors. **Philipp da Cunha**: Vielen Dank, Herr Loeckel. Gibt es erst mal weitere Fragen? Das scheint nicht der Fall zu sein, gegebenenfalls haben wir jetzt ein neues Thema, was wir – der Ausschuss fährt im April nach Estland, guckt sich da unterschiedliche Sachen an, Justiz – gegebenenfalls haben wir dann da noch einen Anknüpfungspunkt, den man sich angucken kann. Vielen Dank erst einmal dafür. Wenn es dann keine Fragen mehr gibt oder von Ihrer Seite auch keine Statements mehr gibt, dann bedanke ich mich erst mal zum Abschluss recht herzlich bei den Sachverständigen. Soweit Sie Reisekosten geltend machen wollen, bitte ich Sie, das Ihnen vorliegende Reisekostenformular auszufüllen und an das Sekretariat abzusenden.

Meine Damen und Herren, Ihre Stellungnahmen werden in der 65. Sitzung des Rechtsausschusses am 15. Januar dann weiter beraten. Da findet auch die Auswertung der heutigen Sitzung statt. Und wenn es von Ihrer Seite auch keine Wortmeldungen mehr gibt, dann bedanke ich mich herzlich und schliesse die heutige Sitzung.

Ende: 15:09 Uhr

Kie/Kas/Keb

Philipp da Cunha
Vorsitzender