

# Die Wohnungswirtschaft Deutschland



## **GdW Stellungnahme**

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung eines Lobbyregisters beim Deutschen Bundestag und zur Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten (Lobbyregistergesetz)

Stand: 07. Oktober 2020

Herausgeber:  
GdW Bundesverband  
deutscher Wohnungs- und  
Immobilienunternehmen e.V.  
Klingelhöferstraße 5  
10785 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 82403-0  
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW  
3, rue du Luxembourg  
1000 Bruxelles  
Telefon: +32 2 5 50 16 11  
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: [mail@gdw.de](mailto:mail@gdw.de)  
Internet: <http://www.gdw.de>

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung  
eines Lobbyregisters beim Deutschen Bundestag und zur  
Änderung des Gesetzes über Ordnungswidrigkeiten  
(Lobbyregistergesetz)**

## **Präambel**

Der GdW Bundesverband deutscher Wohnungs- und Immobilienunternehmen e. V. vertritt als größter deutscher Branchendachverband bundesweit und auf europäischer Ebene rund 3.000 kommunale, genossenschaftliche, kirchliche, privatwirtschaftliche, landes- und bundeseigene Wohnungsunternehmen. Sie bewirtschaften rd. 6 Mio. Wohnungen, in denen über 13 Mio. Menschen wohnen. Der GdW repräsentiert damit Wohnungsunternehmen, die fast 30 % aller Mietwohnungen in Deutschland bewirtschaften.

Ferner ist der GdW genossenschaftlicher Spitzenverband im Sinne des Genossenschaftsgesetzes und vertritt zusammen mit seinen regionalen Prüfungsverbänden über 1.800 Wohnungsgenossenschaften. Als genossenschaftlicher Spitzenverband ist eine unserer originären Aufgaben die Förderung des Genossenschaftswesens, die uns vom Gesetz - zumindest implizit - zugewiesen ist. Da uns das Prüfungsrecht im Sinne des Genossenschaftsrechts verliehen ist, sind wir auch genossenschaftlicher Prüfungsverband. Wir haben insofern einen gesetzlichen Auftrag zur Beratung und Betreuung unserer Regionalverbände und der diesen angeschlossenen Wohnungsgenossenschaften.

# **Inhalt**

**Seite**

<b>1</b>	
<b>Grundsätzliche Bemerkungen</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	
<b>Im Einzelnen</b>	<b>2</b>
<b>2.1</b>	
<b>Zu § 1 Abs. 2 des Entwurf – Definition Interessenvertretung und Interessenvertreter</b>	<b>2</b>
<b>2.2</b>	
<b>Zu § 2 Abs. 1 des Entwurf – Registerinhalt</b>	<b>2</b>
<b>2.3</b>	
<b>Zu § 3 Abs. 2 des Entwurfs - Verhaltenskodex</b>	<b>3</b>
<b>2.4</b>	
<b>Zu § 3 Abs. 3 des Entwurfs – Verhalten bei Kontaktaufnahme</b>	<b>4</b>
<b>2.5</b>	
<b>Zu § 3 Abs. 4 des Entwurfs – Verhalten bei Erstkontakt</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	
<b>Fazit</b>	<b>5</b>

# 1

## Grundsätzliche Bemerkungen

Die übergeordnete gesetzgeberische Intention des vorliegenden Entwurfs besteht darin, die Arbeit von Interessenvertretern gegenüber Politik und Öffentlichkeit transparenter zu gestalten. Dies unterstützen wir und distanzieren uns zugleich ausdrücklich von Organisationen, die intransparent und mit unlauteren Mitteln arbeiten.

Gleichwohl muss bei der Diskussion über die Arbeit von Interessenvertretern aus unserer Sicht zwingend das Regelausnahmeverhältnis bedacht werden. Gemessen an der gesamtgesellschaftlichen Betätigung von Interessenvertretern, insbesondere den jeweiligen Fachverbänden, ist die mit dem Entwurf ins Auge gefasste illegitime Einflussnahme auf Politik und Gesetzgebung die Ausnahme. Bekannt gewordene prominente Einzelfälle, die die Wahrnehmung verzerren, dürfen nicht dazu führen, dass Regelausnahmeverhältnis in sein Gegenteil zu verkehren.

Die Arbeit und politischen Anliegen von Fachverbänden wie dem unseren ist bereits jetzt sehr transparent. Wenn wir der Politik im Rahmen ihrer Entscheidungsprozesse mit fachlicher Expertise als Ansprechpartner zur Verfügung zu stehen, erfolgt dies offen und transparent. Indirekte oder verdeckte Versuche der Einflussnahme, etwa durch Spenden, gibt es bei uns nicht.

Wir verstehen uns als Fachverband, der mit seiner fachlichen Expertise auch der Politik im Rahmen ihrer Entscheidungsprozesse als Ansprechpartner zur Verfügung steht. Wir verstehen unsere Arbeit nicht als eine Tätigkeit von, worauf der Entwurf eigentlich abzielt, dubiosen "Lobbyisten". Hier braucht es eine klare Abgrenzung.

Dieser Abgrenzung bedarf es auch deshalb, weil wir einen gesetzlichen Auftrag zur Beratung und Betreuung unserer Regionalverbände und der diesen angeschlossenen Wohnungsgenossenschaften haben und uns vom Genossenschaftsgesetz die Aufgabe zugewiesen ist, das Genossenschaftswesen zu fördern. Eine Gleichsetzung eines Fach- und genossenschaftlichen Spitzenverbandes wie dem unseren mit den ins Auge gefassten schwarzen Schafe unter den "Lobbyisten" kann nicht gewollt sein.

Ungeachtet dessen ist es auch in unserem Sinn gegen "schwarze Schafe" unter den Interessenvertretern vorzugehen. Soll dieses Ziel mittels gesetzlicher Vorgaben manifestiert werden, plädieren wir für klare und trennscharfe Regelungen. Es bedarf eines zielgerichteten Vorgehens und die gesetzlichen Regelungen dürfen die Arbeit von Fachverbänden nicht mit unverhältnismäßigen, unklaren und bürokratischen Maßnahmen belasten. Auf letztere gehen wir im weiteren Verlauf der Stellungnahme beispielhaft näher ein.

## 2 Im Einzelnen

### 2.1 Zu § 1 Abs. 2 des Entwurfs – Definition Interessenvertretung und Interessenvertreter

Nach § 1 Abs. 2 des Entwurfs soll Interessenvertretung *jede Tätigkeit zum Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Einflussnahme auf den Willensbildungsprozess des Deutschen Bundestages samt seinen Organen, Mitgliedern, Fraktionen oder Gruppen* sein.

Der Begriff "Interessenvertretung" ist ausweislich der Begründung sehr breit definiert, um sicherzustellen, dass sämtliche Formen der Interessenvertretung und alle denkbaren Adressaten der Interessenvertretung im Deutschen Bundestag vom Geltungsbereich des Gesetzes erfasst sind.

Die gewählte Begriffsbestimmung konterkariert die zentrale Regulationsintention. Transparenz und Integrität setzen klare Regelungen und Vorgaben voraus. Die gewählte Begriffsbestimmung verlagert die Verantwortung für die Frage, welche Aktivität konkret in den Anwendungsbereich des Gesetzes fällt, auf die seriös arbeitenden Interessenvertreter. Auf der anderen Seite bietet diese Begriffsbestimmung zugleich ein Einfallstor für die "schwarzen Schafe", um sich den Regelungen des Gesetzes ganz oder teilweise zu entziehen.

Durch die gewählte Begriffsbestimmung wird in der Praxis Streit darüber entstehen, welche konkreten Aktivitäten in den Anwendungsbereich der Regelungen des Gesetzes fallen und welche nicht. Damit schadet das Gesetz den seriös arbeitenden Interessenvertretern und verstärkt das vom Entwurf angesprochene Unbehagen der Öffentlichkeit, statt das Vertrauen der Öffentlichkeit zu stärken.

Es bedarf dringend einer transparenten und klaren Definition des Begriffs "Interessenvertretung", aus der unzweideutig hervorgeht, welche Aktivitäten erfasst sein sollen und welche nicht.

### 2.2 Zu § 2 Abs. 1 des Entwurfs – Registerinhalt

Nach **§ 2 Abs. 1 Buchst. h)** des Entwurfs sollen Daten zu den jährlichen finanziellen Aufwendungen *im Bereich der Interessenvertretung* (ohne Personalkosten) in Stufen von jeweils 10.000 EUR im Register eingetragen werden.

Die soeben angesprochene intransparente und unklare Definition des Begriffs "Interessenvertretung" zeitigt hier beispielhaft ihre praktischen Auswirkungen.

Wir nehmen exemplarisch Bezug auf die Arbeit und Aufgabe unseres Verbandes. Das, was wir unter Interessenvertretung subsumieren, ist eine Aufgabe unseres Verbandes, zu der diverse weitere Aufgaben hinzutreten. Es zählt bspw. auch zu unseren Aufgaben,

- gegenüber den Mitgliedern koordinierende Funktionen wahrzunehmen,
- die unterschiedlichen Entwicklungen aus Politik und Verwaltung zu sammeln,
- den Erfahrungsaustausch zu fördern,
- das Genossenschaftswesen zu fördern,
- das Prüfungswesen im Zusammenwirken mit den regionalen Prüfungsverbänden weiterzuentwickeln und zu koordinieren,
- Arbeitshilfen, Vertragsmuster und Formblätter zu erstellen
- u. a.

Diese weiteren Aufgaben dienen in bestimmtem Maße und zu bestimmten Fragen dazu, die Interessen unserer Mitglieder und der diesen angeschlossenen Unternehmen vertreten zu können.

Mit Blick auf die allgemeine Begriffsbestimmung in § 1 Abs. 2 des Entwurfs sowie mit Blick auf die besondere Regelung in § 2 Abs. 1 Buchst. h) des Entwurfs stellt sich unweigerlich die Frage, ob und inwieweit die aufgezählten weiteren Aufgaben dem Bereich der Interessenvertretung im Sinne des Entwurfs zuzuordnen und damit von § 2 Abs. 1 Buchst. h) des Entwurfs erfasst sind. Eine ähnliche Aufgabenverteilung und damit ähnliche Fragen werden sich auch bei anderen Fachverbänden stellen.

An dem Beispiel von § 2 Abs. 1 Buchst. h) zeigt sich, dass eine klare und trennscharfe Regelung zum Anwendungsbereich des Gesetzes und der einzelnen Regelungen *Conditio sine qua non* für ein solches Gesetz ist.

Die vorstehend erörterten Abgrenzungsprobleme gelten bspw. entsprechend für die **Buchstaben f) und g)** des § 2 Abs. 1.

In **§ 2 Abs. 1 Buchst. i)** erblicken wir, soweit es Spenden bspw. an Parteien anbelangt, einen wichtigen Hebel zur Erreichung des gesetzgeberischen Ziels. Aus unserer Sicht bleibt die vorgeschlagene Regelung jedoch hinter den damit verbundenen Möglichkeiten, indirekte oder verdeckte Einflussnahmen offenzulegen und diesen zugleich entgegenzuwirken, zurück. Es gibt aus unserer Sicht keinen Grund, einen Schwellenwert für die Offenlegung von Spenden einzufügen. Im Grunde können und sollten solche Spenden vom ersten Euro an offengelegt werden.

## 2.3

### Zu § 3 Abs. 2 des Entwurfs - Verhaltenskodex

Eintragungspflichtige Interessenvertretung darf nach dem Entwurf nur auf Basis eines Verhaltenskodexes erfolgen und der Deutsche Bundestag erkennt einen solchen Kodex nur an, wenn dieser Grundsätze der Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität



definiert sowie ein öffentliches Rügeverfahren bei Verstößen vorsieht.

Die gesetzliche Vorgabe eines solchen Verhaltenskodexes ist ein Eingriff in die Selbstorganisation der Verbände. Zu diesem Eingriff kommt erschwerend hinzu, dass die Anerkennung des Kodexes von der Zustimmung des Deutschen Bundestages abhängig sein soll, ohne dass es konkrete Kriterien gibt, nach denen der Bundestag seine Entscheidung ausrichtet.

Die aufgeführten Grundsätze der Offenheit, Transparenz, Ehrlichkeit und Integrität lassen den Verbänden zwar entsprechend Spielraum, sie sind aber zugleich derart allgemein gehalten, dass in der Praxis eine erhebliche Unsicherheit über den genaueren Inhalt des Kodexes entstehen wird. In der Folge werden Auseinandersetzungen und Streitigkeiten über die Entscheidungen des Bundestages und die Frage der Gleichbehandlung entstehen.

Insofern ist fraglich, ob die vorgeschlagene Regelung zum Verhaltenskodex geeignet ist, dem Grundanliegen des Gesetzentwurfes zu dienen.

## **2.4**

### **Zu § 3 Abs. 3 des Entwurfs – Verhalten bei Kontaktaufnahme**

Nach § 3 Abs. 3 des Entwurfs müssen Interessenvertreter bei jedem Kontakt gegenüber dem Deutschen Bundestag, seinen Mitgliedern, Fraktionen oder Gruppen:

- ihre Identität und die Anliegen ihres Auftraggebers offenlegen.
- über sich und ihren Auftrag bei der Interessenvertretung zutreffende Angaben machen.

Auch diese Regelung des Entwurfs wird in der jetzigen Fassung in der Praxis zahlreiche Anwendungsfragen hervorrufen. Nimmt man den Entwurf beim Wort, dürfte die Regelung in der Praxis kaum umsetzbar sein. Ein banales Beispiel soll dies verdeutlichen:

Nach der vorgeschlagenen Regelung müsste bspw. jeder Anruf im Sekretariat eines Abgeordneten oder einer Fraktion, auch wenn der Anruf bspw. nur zu terminlichen Nachfragen erfolgt, damit beginnen, diverse Angaben zu machen. Hinsichtlich Identität ist dies eine Selbstverständlichkeit und unproblematisch. Aber bereits beim Anliegen stellt sich die Frage, wie detailliert dieses beschrieben werden muss. Diese Frage stellt sich noch mehr hinsichtlich der Angabe zum Auftrag bei der Interessenvertretung. Der Anrufer wird sich die Frage stellen, ob er alle Angaben in hinreichendem Maße gemacht hat und der Angerufene wird sich seinerseits ebenfalls diese Frage stellen, verbunden mit der Frage, ob er das Gespräch demzufolge auch weiterführen darf. Dieses einfache Beispiel zeigt, dass unklare Vorgaben in der Praxis auf beiden Seiten zu erheblicher Verunsicherung führen.

## **2.5**

### **Zu § 3 Abs. 4 des Entwurfs – Verhalten bei Erstkontakt**

Zwar nicht bei jedem Kontakt, so aber doch bei jedem Erstkontakt gegenüber Abgeordneten, Ausschüssen und sonstigen Gremien sowie Fraktionen und Gruppen im Deutschen Bundestag sollen Interessenvertreter auf ihre Eintragung im Register hinweisen sowie den Verhaltenskodex benennen.

Diese Regelung lässt Unsicherheiten insbesondere bei telefonischen Kontaktaufnahmen erwarten. Hier wird sich auf längere Sicht und insbesondere bei unregelmäßigen Kontakten zwangsläufig die Frage stellen, ob es bereits einen Erstkontakt gegeben hat.

Bei schriftlichen Kontaktaufnahmen oder Kontaktaufnahmen per E-Mail würde diese Vorgabe mit der bürokratischen Last einhergehen, die erstmalige Kontaktaufnahme inkl. Hinweis auf Eintragung und Verhaltenskodex zu dokumentieren.

## **3**

### **Fazit**

Eine offene und transparente Teilnahme am politischen Willensbildungsprozess gehört zum Selbstverständnis unseres Verbandes und wird von uns bereits jetzt gelebt.

Wenn der Gesetzgeber mittels gesetzlicher Vorgaben gegen unlautere und intransparente Einflussnahme vorgehen möchte, plädieren wir für klare und trennscharfe Regelungen. Diese Regelungen dürfen die Arbeit seriöser Interessenvertreter nicht über Gebühr belasten oder durch hervorgerufene Unsicherheiten in der Anwendung der gesetzlichen Regelungen die Arbeit negativ beeinflussen.

Verhältnismäßigkeit und Klarheit sind für uns insoweit der Maßstab. Diesem Maßstab wird der vorgelegte Entwurf aus unserer Sicht derzeit nicht gerecht.



GdW Bundesverband  
deutscher Wohnungs- und  
Immobilienunternehmen e.V.

Klingelhöferstr. 5  
10785 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 82403-0  
Telefax: +49 (0)30 82403-199

Brüsseler Büro des GdW  
3, rue du Luxembourg  
1000 Bruxelles  
BELGIEN  
Telefon: +32 2 5 50 16 11  
Telefax: +32 2 5 03 56 07

E-Mail: [mail@gdw.de](mailto:mail@gdw.de)  
Internet: <http://www.gdw.de>