

OKR Dr. André Demut · Augustinerstraße 10 · 99084 Erfurt

Thüringer Landtag
Ausschuss für Migration, Justiz und
Verbraucherschutz
Jürgen-Fuchs-Straße 1
99096 Erfurt

Evangelisches Büro Thüringen
Augustinerstraße 10 · 99084 Erfurt

Telefon: 0361 – 5 62 42 22
Fax: 0361 – 5 62 42 25
E-Mail: evangelisches.Buero@ebth.de

Datum 22.06.21 Aktenzeichen 3.0.2.0.

Ihr Zeichen: Drs. 7/3356, 7/3387

Ihr Schreiben: 4. Juni 2021

Betreff: Anhörungsverfahren zum Entwurf eines Thüringer Gesetzes zur Herstellung von mehr Transparenz in der Politik (Drs. 7/3356) und zum Entwurf eines Thüringer Gesetzes zur Stärkung der parlamentarischen Demokratie durch maximale Transparenz (Drs. 7/3387)

Sehr geehrte Ausschussmitglieder,

für die in Thüringen vertretenen Evangelischen Kirchen bedanken wir uns herzlich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu den uns übersandten Gesetzentwürfen und geben folgende Stellungnahme ab:

1. Grundsätzliches

In den vorliegenden Gesetzentwürfen geht es um die Einführung eines „Lobbyregisters“. Beide Gesetzentwürfe stellen zurecht die Bedeutung von Transparenz für ein demokratisches Gemeinwesen heraus. Zum demokratischen Staat gehört ein nachvollziehbarer Willensbildungs- und Entscheidungsprozess. Unsachgemäße Einflussnahmen und einseitige Interessenwahrnehmungen sind möglichst auszuschließen, um das Vertrauen in die demokratischen Entscheidungsprozesse zu stärken und staatliches Handeln zu plausibilisieren. Gerade auch die einschneidenden Maßnahmen im Zusammenhang mit der Coronapandemie verdeutlichen: Staatliches Handeln ist auf die Akzeptanz in der Bevölkerung angewiesen. Einzelne Vorfälle von Vorteilsnahme und Gewinnerzielung beschädigen die Integrität der parlamentarischen Entscheidungsstrukturen. Eine Stärkung der Transparenz des Staatshandelns, wie sie in den Gesetzentwürfen angestrebt ist, wird von den Evangelischen Kirchen in ihrer Zielrichtung befürwortet. Nachvollziehbarkeit von Willensbildungs- und Entscheidungsprozessen ist ein wichtiger Baustein der freiheitlich-demokratischen Grundordnung Thüringens und der Bundesrepublik. Hier sehen wir einen großen gesellschaftlichen und politischen Konsens.

Der Freistaat Thüringen hat den parlamentarischen Willensbildungsprozess mit den Regelungen zur Beteiligientransparenzdokumentation kenntlich gemacht, indem die Beteiligung am Anhörungsverfahren und ggf. der Inhalt einer Stellungnahme veröffentlicht wird. An diesem Verfahren beteiligen sich die Evangelischen Kirchen selbstverständlich, weil die Stellungnahmen Teil des demokratischen Diskurses sind. Soweit die evangelischen Kirchen in Stellungnahmeverfahren votieren, geschieht dies öffentlich. Dieses Verfahren begrüßen wir.

2. Kritische Rückfragen an beide Gesetzentwürfe

Jenseits dieses Konsenses stellt sich u.E. die Frage, welche Anforderungen an Transparenz gesetzlich festgeschrieben werden sollen, damit der demokratische Prozess gestärkt und die Beteiligung am Diskurs nicht übermäßig erschwert wird. Dies wird im versandten Fragenkatalog aus verschiedenen Fragen der Fraktionen deutlich. Beide Gesetzentwürfe streben Transparenz bei der Interessensvertretung an. „Interessenvertretung“ wird dabei in der Begründung des Gesetzentwurfs der Fraktionen Die Linke, SPD, und Bündnis 90/Die Grünen (Drs. 7/3356) durchweg negativ beschrieben, sei es aufgrund des Korruptionsgefährdungspotentials, sei es als Interessenvertretung zur Erlangung wirtschaftlicher Vorteile. Die Begründung zum Gesetzentwurf der CDU-Fraktion (Drs. 7/3387) ist differenzierter, wenn sie feststellt, dass Parlament und Regierung auch auf die Beratung durch Fachleute und die Wahrnehmung externer Sachkunde angewiesen sein können.

Diesem Befund ist unserer Ansicht hinzuzufügen, dass im Grundsatz Interessenvertretung und Interessenausgleich durch demokratischen Mehrheitsentscheid permanenter Kern unseres Gemeinwesens ist. Regierung und Parlament nehmen Interessen der Bürgerinnen und Bürger nicht nur alle vier Jahre im Zuge der Wahl wahr, sondern beziehen diese durch vielfältige Formate formaler und non-formaler Kommunikation in den demokratischen Willensbildungs- und Entscheidungsprozess ein. Ebenso sind die Bürgerinnen und Bürger nicht nur auf die Kundgabe ihrer Interessen im Rahmen der Wahlen beschränkt, sondern können auch unabhängig hiervon ihre Interessen äußern und vertreten. Diese Kommunikation ist nicht nur nicht „anrühig“, sondern Wesensbestandteil der Demokratie.

Eine unterschiedslose Gleichsetzung von Interessenvertretung mit negativ konnotiertem „Lobbyismus“ ist unserer Ansicht nach nicht sachgemäß.

Vielmehr gilt: Die gemeinsam gewollte Transparenz soll unsachgemäße Interessenvertretung verhindern. Die Voraussetzungen für die Teilnahme von Grundrechtsträgern am demokratischen Meinungsbildungs- und Entscheidungsprozess dürfen nicht so gestaltet sein, dass eine Beeinträchtigung dieser demokratischen Prozesse droht.

2.1. Interessenvertretung und Registrierungspflicht

Interessenvertretung wird in beiden Gesetzentwürfen denkbar weit gefasst. Die Registrierungspflicht wird ausgelöst durch „jede Tätigkeit zum Zweck der unmittelbaren oder mittelbaren Einflussnahme auf den Willensbildungsprozess“ (§ 7 Abs. 1 Drs. 3356) bzw. jeder „Kontaktierung des Landtags“ oder der Landesregierung im Zusammenhang mit Rechtsetzungsvorhaben (§ 2 Abs. 1 Drs. 3387¹). Registrierungspflichtige „Interessenvertretungen“ im Sinne der Entwürfe sind damit auch:

- Der Gastwirt, der sich bei seinem Landtagsabgeordneten über den Lockdown aufgrund der aktuellen Corona-VO beschwert.
- Die Hauseigentümerin, die in der Bürgersprechstunde der Landtagsabgeordneten Nachbesserungen bei einer erneuten Regelung zu den Straßenausbaubeiträgen fordert.
- Die Verantwortlichen einer „Fridays for Future“-Demonstration, die vom Freistaat eine nachhaltige Klimaschutzgesetzgebung fordert.
- Während einer Landtagsdebatte zur Situation der Pflege in Thüringen demonstriert eine Gewerkschaft vor dem Landtag.
- Eine Kirchengemeinde fordert von der Landesregierung einen allgemeinen Winterabschiebestopp.
- Ein Bündnis gegen Rechtsextremismus gibt gegenüber dem Ministerium eine erbetene Stellungnahme zur geplanten Neufassung der Förderrichtlinien des Landesprogramms für Demokratie, Toleranz und Weltoffenheit ab.
- Eine studentische Initiative fordert die Enteignung von Wohnungskonzernen durch den Freistaat.

¹ § 3 Abs. 1 verlangt dann ebenfalls Transparenz für jede unmittelbare und mittelbare Einflussnahme.

- In einem Zeitungskommentar befürwortet eine Redakteurin diese Forderung.

Durch die weite Definition der Interessenvertretung werden alle diese Fälle erfasst und registrierungspflichtig. „Registrierung“ bedeutet nach den Entwürfen die im Internet öffentlich einsehbare Verzeichnung der Personendaten und detaillierter Angaben zum persönlichen Hintergrund inklusive bspw. der finanziellen Verhältnisse. Es ist unserer Ansicht nicht sachgemäß, unterschiedslos jede Beteiligung am demokratischen Diskurs bspw. von der Offenlegung der persönlichen finanziellen Verhältnisse abhängig zu machen. Notwendig ist also eine Begrenzung der Registrierungspflicht.

Als Beispiel und Vorbild kann insoweit die Regelung in § 2 Lobbyregistergesetz vom 16. April 2021 (BGBl. S. 818) dienen. Bedenkenswert ist, die Begrenzung in Abs. 1 zu übernehmen, wonach registrierungspflichtige Interessenvertretung nur bei einer regelmäßigen, dauerhaften oder geschäftsmäßigen Interessenvertretung gegeben ist.

Es ist deshalb notwendig, bestimmte Tätigkeiten von der Registrierungspflicht auszunehmen. Die in § 9 Abs. 2 Drs. 3356 und § 2 Abs. 4 Drs. 3386 vorgesehenen Ausnahmen von der Registrierungspflicht sind ergänzungsbedürftig. Wir empfehlen insoweit die Übernahme von § 2 Abs. 2–4 Lobbyregistergesetz. In diesen Absätzen sind nach ausgiebiger Diskussion auf Bundesebene verfassungsrechtlich notwendige als auch sachgemäße Ausnahmen formuliert worden.

Für verfassungsrechtlich notwendig halten wir bspw. Ausnahmen von der Registrierungspflicht für die Wahrnehmung ausschließlich persönlicher Interessen durch natürliche Personen, für Petenten, für Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände, soweit sie Einfluss auf Arbeits- und Wirtschaftsbedingungen nehmen, für die politischen Parteien, für Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften und für die freie Presse. Die Interessenvertretung im gesellschaftlichen Bereich gehört insoweit zur grundrechtlich geschützten Tätigkeit und ein Eingriff in diesen Bereich ist nur im verfassungsrechtlich zulässigen Maße möglich.

Durch die Möglichkeit der freiwilligen Registrierung kann die Möglichkeit einer Beteiligung am Lobbyregister geschaffen werden.

2.2. Kirchliche Interessenvertretung

Die Vertretung der Anliegen der Evangelischen Kirchen gegenüber dem Freistaat erfolgt gemäß Artikel 2 Abs. 4 des Thüringer Staatskirchenvertrages durch den Beauftragten der Evangelischen Kirchen bei Landtag und Landesregierung. Seine Aufgaben sind mit „Interessenvertretung“, erst recht mit der Vertretung kommerzieller Interessen, nur sehr unvollkommen beschrieben. Der Stelle obliegen Aufgaben aus den Bereichen Gottesdienst, Seelsorge und Andachten, Äußerungen zu ethischen und sozialen Fragen, der Einsatz für Menschen außerhalb der Kirche. Die Tätigkeit der Kirchen im politischen Raum ist Teil ihres Öffentlichkeitsauftrags und damit Teil ihres grundrechtlich geschützten Verkündigungsauftrags.

Eine Differenzierung zwischen „Kernaufgaben“ und sonstigen Aufgaben (vgl. § 9 Abs. 3 S. 2 Drs. 7/3356) ist nicht möglich, indem es nicht dem Staat obliegt, die Aufgaben der Kirche zu bewerten. Sind Umweltthemen aus der Perspektive der Bewahrung der Schöpfung „Kernaufgaben“? Zu welchem Aufgabenbereich gehören Äußerungen der Kirche zu sozialen Themen? Diese Unterscheidung ist von den Kirchen selbst zu treffen und nicht Sache des Staates. Als differenzierender Anknüpfungspunkt für die Registrierungspflicht ist das Kriterium ungeeignet, indem für die Evangelischen Kirchen auch die Beteiligung am demokratischen Willensbildungsprozess „Kernaufgabe“ ist.

Für die Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften ist also eine freiwillige Registrierungsmöglichkeit vorzusehen und keine Verpflichtung zur Registrierung. Dies würde auch dem Zustand in anderen Bundesländern und auf Bundesebene entsprechen.

Über die Registrierung würden die Evangelischen Kirchen nach Inkrafttreten des Gesetzes entscheiden, würden hierbei aber auch beachten müssen, ob die Einordnung der Tätigkeit des Beauftragten bei Landtag und Landesregierung als „Lobbyismus“ angesichts der vielfältigen Aufgaben jenseits der Interessenvertretung sachgerecht ist.

3. Fazit

Wir befürworten die von den Gesetzesentwürfen angestrebte Stärkung der Transparenz demokratischer Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse.

Die Registrierungspflicht ist in der oben beschriebenen Weise und aus den genannten Gründen zu beschränken.

Die Kirchen sind im Gesetz als Akteure der positiven Religionsfreiheit aus verfassungsrechtlichen Gründen von einer Registrierungspflicht auszunehmen. Eine freiwillige Registrierung von Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften kann im Gesetz vorgesehen sein.

Wir begrüßen die im Freistaat Thüringen bestehende Beteiligentransparenzdokumentation für den Gesetzgebungsprozess und werden auch künftig der Veröffentlichung unserer Mitwirkung im Anhörungsverfahren und unserer Stellungnahmen zustimmen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink that reads "André Demut". The signature is written in a cursive, slightly stylized font.

Dr. André Demut
Oberkirchenrat