

Interinstitutionelle Vereinbarung über das Transparenz-Register:

# Europäisches Parlament brüskiert Kommunen

Kommunale Behörden, die sich mit der Gestaltung und Umsetzung von EU-Politik befassen, sollen sich nach einem Beschluss des Europäischen Parlaments vom April 2014 zukünftig im Transparenz-Register der Europäischen Union eintragen lassen. Von der Öffentlichkeit unbemerkt und ohne jegliche Beteiligung der Betroffenen hat sich das Europäische Parlament damit nur wenige Wochen vor den Europawahlen eine besondere Brüskierung der Kommunen in der Europäischen Union erlaubt.

Ein Beitrag von  
Walter Leitermann

Am 15. April 2014 hat das Europäische Parlament in seiner letzten Plenarsitzung vor den Europawahlen einen [Bericht über die Änderung der Interinstitutionellen Vereinbarung über das Transparenz-Register](#) verabschiedet. Hinter dem Titel dieses Tagesordnungspunktes vermutet man eher administratives, technokratisches Alltagsgeschäft ohne große Bedeutung. In Wahrheit hat das Europäische Parlament an diesem Tag aber ein fatales Signal gesetzt, das alle Fortschritte bezüglich der Rolle der Kommunen in der Europäischen Union seit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon im Jahre 2009 in Frage stellt.

## Transparenz durch Registrierung von Lobbyisten

Im Kern geht es beim Thema Transparenz-Register um etwas durchaus Löbliches: die Schaffung von Transparenz hinsichtlich der Vielzahl von Organisationen, Beratungsfirmen, Anwaltskanzleien und Einzelpersonen, die versuchen, Einfluss auf die Politikgestaltung in der EU zu nehmen, denn Brüssel ist nicht nur die Hauptstadt der EU, sondern auch die Hauptstadt der Lobbyisten. Es gibt zwar keine verlässlichen Zahlen, allerdings sprechen Schätzungen von 15.000 bis 20.000 Lobbyisten. Die Mehrzahl davon – etwa 70 Prozent – kommt ebenfalls Schätzungen zufolge aus dem Bereich von Unternehmen und Wirtschaftsverbänden.

Es ist in unser aller Interesse, dass Klarheit darüber herrscht, wer mit welchen Mitteln wie und wo Einfluss nimmt. Diesem Ziel dient bisher ein (freiwilliges) [Transparenz-Register](#), das 2011 auf der Basis einer [Interinstitutionellen Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission](#) eingerichtet wurde. Dort heißt es unter dem Stichwort „Abgedeckte Tätigkeiten“, dass unter seinen Anwendungsbereich alle Tätigkeiten fallen, „mit denen auf die Politikgestaltung oder -umsetzung und die Entscheidungsprozesse der EU-Organe unmittelbar oder mittelbar Einfluss genommen werden soll...“. Zu den Tätigkeiten zählen unter anderem die Kontaktaufnahme zu Mitgliedern, Beamten oder sonstigen Bediensteten der EU-Organe sowie die Übermittlung von Schreiben, Informationsmaterial sowie Diskussions- und Positionspapieren. Allerdings gibt es Ausnahmereiche, für die die Pflicht zur Registrierung entfällt. Dazu zählen Kirchen und Religionsgemeinschaften, politische Parteien sowie lokale, regionale und kommunale Behörden.

Im [Beschluss des Europäischen Parlaments vom 11. Mai 2011](#), mit dem damals die Interinstitutionelle Vereinbarung über ein gemeinsames Transparenz-Register gebilligt wurde, begrüßten die Europaabgeordneten die Herausnahme der Sozialpartner, der Kirchen, der politischen Parteien sowie der lokalen, regionalen und kommunalen Behörden einschließlich deren offizielle Vertretungen



Foto: Europäisches Parlament

Lobbyisten sollen sich zukünftig im Transparenz-Register eintragen, um Zugang zur Europäischen Kommission und zum Europäischen Parlament zu erhalten

## Zum Autor:

Walter Leitermann ist stellvertretender Generalsekretär der Deutschen Sektion des Rates der Gemeinden und Regionen Europas (RGRE).

„aufgrund ihrer sich aus den Verträgen ergebenden institutionellen Rolle...“. In einer weiteren Anmerkung des Parlaments wird zustimmend hervorgehoben, dass „insbesondere Vertreter spezifischer Interessen, Vertreter der Zivilgesellschaft sowie Vertreter staatlicher Behörden voneinander getrennt erfasst werden, wodurch eine Unterscheidung zwischen Lobbyisten und offiziellen Gesprächspartnern der Organe ermöglicht wird.“

## Ungleichbehandlung der Kommunen

All das scheint jetzt in Bezug auf die Kommunen nicht mehr zu gelten. In der neuen vom Europäischen Parlament gebilligten Vereinbarung werden die Kommunen – und nur sie – von der Befreiung zur Registrierung ausgenommen. Es wird nun plötzlich unterschieden zwischen regionalen Behörden und ihren Vertretungen, die nicht verpflichtet sind sich registrieren zu lassen, und zwischen anderen Behörden auf subnationaler Ebene, wie etwa lokale und kommunale Behörden oder Städte und deren Vertretungsbüros, die sich registrieren lassen müssen. Es gibt also jetzt unterhalb der zentralstaatlichen Ebene subnationale Behörden erster und zweiter Qualität: Regionen, die als Interessenvertreter anders bewertet werden als Kommunen.

Die Region Franche-Comté in Frankreich muss sich zum Beispiel nicht in das Transparenz-Register eintragen lassen, die Stadt Besançon, in der die Regionsverwaltung ihren Sitz hat, dagegen schon. Dieselbe Differenzierung, um nicht zu sagen Diskriminierung, gilt auch für die Vertretungen dieser Ebenen in Brüssel. Die deutschen Länderbüros sind von der Registrierung freigestellt, die Büros der kommunalen Spitzenverbände müssen sich als Lobbyisten in das Register eintragen – neben den Wirtschaftsverbänden und Anwaltskanzleien, die sich auf Interessenvertretung gegen Bezahlung spezialisiert haben.

## Beschluss ohne Begründung

Eine Erklärung für diese absurde Regelung ist dem Beschluss des Europäischen Parlaments zur Änderung der Institutionellen Vereinbarung des Transparenz-Registers nicht zu entnehmen. Die dürfte auch schwer zu finden sein. Denn an der Begründung für die Herausnahme der Kommunen aus der Pflicht zur Registrierung hat sich nichts geändert. Das Europäische Parlament hat 2011 völlig zu Recht von der sich aus den Verträgen ergebenden institutionellen Rolle gespro-

chen, die die Herausnahme unter anderem der Regionen und Kommunen und ihrer offiziellen Vertretungen rechtfertigt. Damals galt schon der Vertrag von Lissabon und der gilt unverändert noch heute. Warum gilt heute also in Bezug auf die Kommunen nicht mehr, was 2011 noch galt? Das Europäische Parlament bleibt die Antwort darauf schuldig.

Seit dem Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon ist die Achtung der kommunalen Selbstverwaltung Bestandteil des EU-Primärrechts. Die Kommunen sind Teil des Ausschusses der Regionen, einer besonderen beratenden Instanz im europäischen Gesetzgebungsprozess, mit der die besondere Rolle dieser subnationalen Ebenen anerkannt wird. Die gesamte europapolitische Diskussion der letzten Jahre war bestimmt vom Gedanken einer engeren, vertrauensvollen und partnerschaftlichen Zusammenarbeit der EU mit den für die Umsetzung der EU-Politik wichtigen Akteure unterhalb der zentralstaatlichen Ebene – das Stichwort hierfür lautet Multi-Level-Governance. Und jetzt kommt das Europäische Parlament und sagt den Kommunen, dass sie aus seiner Sicht doch nur Lobbyisten sind! Die Position von Einrichtungen, deren Mitglieder ein Wahlmandat haben und die damit Wählerinnen und Wählern und nicht einem Unternehmensziel verpflichtet sind, und die darüber hinaus als Umsetzungsinstanz von EU-Recht einen besonderen Auftrag haben, wird damit eklatant missachtet. Das Europäische Parlament hat ausgerechnet wenige Wochen vor den Europawahlen an die Kommunen und ihre Bürgerinnen und Bürger ein irritierendes Signal gesandt. ■

## Infos

### **Beschluss des Europäischen Parlaments über die Änderung der Interinstitutionellen Vereinbarung über das Transparenz-Register vom 15. April 2014:**

☞ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P7-TA-2014-0376&language=DE&ring=A7-2014-0258>

### **Interinstitutionelle Vereinbarung zwischen dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission über die Einrichtung eines Transparenz-Registers vom 22. Juli 2011:**

☞ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:191:0029:0038:DE:PDF>

### **Beschluss des Europäischen Parlaments zur Interinstitutionellen Vereinbarung mit der Europäischen Kommission über ein gemeinsames Transparenz-Register vom 11. Mai 2011:**

☞ <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0222+0+DOC+XML+Vo//DE>

### **Internetseite der Europäischen Kommission zum Transparenz-Register:**

☞ <http://ec.europa.eu/transparencyregister/info/homePage.do>